La durée de l'emploi avant sa cessation et l'admissibilité à l'assurance-chômage

Rapport final

Préparé pour :

Développement des ressources humaines Canada

Mai 1998

Rédigé par :

Peter J. Kuhn
Département d'économique
Université McMaster

et L. Arthur Sweetman
Département d'économique
Université de Victoria

SP-AH047F-06-97
(also available in english)

Les opinions exprimées dans cette étude représentent le point de vue des auteurs et ne reflètent pas nécessairement la position de DRHC.

Préface

Dans le cadre de sa politique et de ses programmes, Développement des ressourches humaines Canada (DRHC) s'engage à aider tous les Canadiens et les Canadiennes à vivre une vie productive et enrichissante et à promouvoir un milieu de travail juste et sécuritaire, un marché du travail compétitif avec équité en matière d'emploi et une solide tradition d'acquisition du savoir.

Afin de s'assurer qu'il utilise à bon escient les fonds publics pendant qu'il remplit cet engagement, DRHC évalue de façon rigoureuse dans quelle mesure les objectifs de ses programmes sont atteints. Pour ce faire, le Ministère recueille systématiquement des renseignements qui lui permettent d'évaluer la raison d'être du programme, son incidence nette et des solutions de rechange aux activités subventionnées par l'État. Les renseignements obtenus servent de point de départ pour mesurer le rendement et évaluer les leçons tirées en matière de politique stratégique et de planification.

Dans le cadre de ce processus, le Ministère a commandé cinq études afin d'évaluer la façon dont les Canadiens se sont adaptés à la réforme de l'assurance-chômage de 1994. Ces études ont été effectuées par des spécialistes du milieu universitaire. Chaque étude porte sur l'analyse d'un sujet précis.

Bob Wilson
Directeur général
Évaluation et exploitation des données

Ging Wong
Directeur
Évaluation stratégique et suivi du rendement

Table des matières

Sommaire i

1. Introduction 1

2. Les changements de politique 3

3. Données et méthodologie 11
1. Définitions 11
2. Mesurer les effets du Projet de loi C-17 sur l'admissibilité 15
3. Mesurer l'incidence du Projet de loi C-17 sur les prestations touchées 17

4. Résultats : Effets sur le nombre de semaines d'admissibilité à des prestations 21
1. Effets du Projet de loi C-17 sur le nombre de semaines d'admissibilité à des prestations si aucun changement de comportement n'était possible 22
2. Changement de comportement quant au nombre minimal de semaines requis 31
3. Répercussions estimatives sur l'admissibilité à l'assurance-chômage permettant d'adapter les comportements quant au nombre de semaines travaillées 46

5. Résultats : Répercussions du Projet de loi C-17 sur les prestations touchées 59

6. Résumé 77

Références 79

Annexe sur les données 81

Liste des tableaux

Tableau 1	Semaines d'admissibilité à des prestations en vertu de la loi avant le Projet de loi C-17	4
Tableau 2	Semaines d'admissibilité à des prestations en vertu de la loi après le Projet de loi C-17	6
Tableau 3	Réductions des semaines d'admissibilité à des prestations en vertu du Projet de loi C-17	8
Tableau 4	Moyenne des semaines d'admissibilité par demande de prestations, par industrie, sans modification de comportement	24
Tableau 5	Moyenne des semaines d'admissibilité par demande de prestations, par province, sans modification de comportement	25
Tableau 6	Moyenne des semaines d'admissibilité par cessation d'emploi, par industrie, sans modification de comportement	27
Tableau 7	Moyenne des semaines d'admissibilité par cessation d'emploi, par province sans modification de comportement	28
Tableau 8	Répartition des semaines de perte d'admissibilité, sans modification de comportement	30
Tableau 9	Distribution des semaines d'emploi assurables pendant la première période étudiée - Femmes	32
Tableau 10	Distribution des semaines d'emploi assurables pendant la deuxième période étudiée - Femmes	33
Tableau 11	Distribution des semaines d'emploi assurables pendant la première période étudiée - Hommes	34
Tableau 12	Distribution des semaines d'emploi assurables pendant la deuxième période étudiée - Hommes	35
Tableau 13	Distribution des semaines travaillées excédentaires à Terre-Neuve en comparaison du minimum requis par la norme d'admissibilité	40

Tableau 14 Distribution des semaines travaillées excédentaires au nord de l'Ontario en comparaison du minimum requis par la norme d'admissibilité 41

Tableau 15 Moyenne des semaines d'admissibilité par demande de prestations, par industrie, avec modification de comportement relativement aux semaines d'emploi 47

Tableau 16 Moyenne des semaines d'admissibilité par demande de prestations, par province, avec modification de comportement relativement aux semaines d'emploi 48

Tableau 17 Moyenne des semaines d'admissibilité par cessation d'emploi, par industrie, avec modification de comportement relativement aux semaines d'emploi 49

Tableau 18 Moyenne des semaines d'admissibilité par cessation d'emploi, par province, avec modification de comportement relativement aux semaines d'emploi 50

Tableau 19 Semaines d'admissibilité par travailleur, par industrie, avec possibilité de modifier le comportement relativement aux semaines travaillées 55

Tableau 20 Semaines d'admissibilité par habitant, par province, avec possibilité de modifier le comportement relativement aux semaines travaillées 56

Tableau 21 Semaines d'admissibilité par travailleur, par industrie, pour toutes les cessations d'emploi avec la possibilité d'adapter le comportement à l'emploi seulement 57

Tableau 22 Semaines d'admissibilité par habitant, par province, pour toutes les cessations d'emploi avec la possibilité d'adapter le comportement à l'emploi seulement 58

Tableau 23 Distribution des semaines d'admissibilité à des prestations touchées, avant et après C-17 63

Tableau 24 Moyenne des semaines d'admissibilité à des prestations touchées par demande de prestations, par industrie, sans modification de comportement ... 67

Tableau 25 Moyenne des semaines d'admissibilité à des prestations touchées par demande de prestations par industrie, avec la possibilité d'adapter le comportement relativement aux semaines d'emploi . 68

Tableau 26 Moyenne des semaines d'admissibilité à des prestations touchées par demande de prestations, par industrie, avec la possibilité d'adapter le comportement relativement aux semaines d'emploi et aux semaines de chômage 69

Tableau 27 Moyenne des semaines de prestations touchées par demande de prestations, par province, sans modification de comportement 72

Tableau 28 Moyenne des semaines d'admissibilité à des prestations touchées par demande de prestations, par province, avec la possibilité d'adapter le comportement relativement aux semaines d'emploi . 73

Tableau 29 Moyenne des semaines d'admissibilité à des prestations touchées par demande de prestations, par province, avec la possibilité d'adapter le comportement relativement aux semaines d'emploi et aux semaines de chômage 74

Tableau 30 Moyenne des semaines d'admissibilité à des prestations touchées par travailleur, par industrie, avec la possibilité d'adapter le comportement relativement aux semaines de travail 75

Tableau 31 Moyenne des semaines d'admissibilité à des prestations touchées par habitant, par province, avec adaptation de comportement relativement aux semaines d'emploi 76

Liste des figures

Figure 1 Admissibilité à l'a.-c. et semaines travaillées 10

Figure 2 Fenêtre 1, Admissibilité avant et après C-17 23

Figure 3 Semaines assurables au RE, tronquées à 26 36

Figure 4 Semaines assurables des prestataires selon le profil vectoriel, tronquées à 26 37

Figure 5 Toutes les semaines assurables au RE, tronquées à 26 42

Figure 6 Semaines assurables des prestataires selon le profil vectoriel, tronquées à 26 43

Figure 7 Semaines du RE utilisées pour faire une demande, tronquées à 26 44

Figure 8 Répartitions hypothétiques des périodes de chômage en vertu de deux scénarios d'admissibilité aux prestations d'a.-c. (w_1 et w_2) 60

Figure 9 Fenêtre 1, Semaines d'a.-c. touchées avant et après C-17 64

Sommaire

Le Projet de loi C-17 a imposé, sans faire trop de remous, des compressions qui sont probablement les plus importantes depuis la création du système canadien d'assurance-chômage (que l'on appelle maintenant « assurance-emploi ») :

- il a haussé la norme minimale d'admissibilité dans les régions à taux de chômage élevé, et non seulement est-il par conséquent plus difficile pour les travailleurs d'être admissibles au prestations, mais ils risquent d'en être exclus s'il ne peuvent combler une ou deux semaines en travail supplémentaire.

- il a réduit jusqu'à 16 semaines le nombre de semaines auxquelles avaient droit les prestataires, selon leurs antécédants de travail et les conditions du marché du travail local.

Dans ce rapport, nous tenterons de savoir quels sont les travailleurs – selon la province, l'industrie et le sexe – qui ont été les plus durement touchés par les réductions des prestations, et comment ils ont pu modifier leur comportement économique pour amortir les répercussions de ces réductions. Nous ne considérons que les prestations régulières d'assurance-chômage, en laissant de côté, par exemple, les prestations spéciales ou le programme de prestations destiné aux pêcheurs.

De manière générale, nous notons que le Projet de loi C-17 :

- a eu pour effet de réduire de 7,6 semaines, chez les hommes comme chez les femmes, le nombre moyen de semaines de prestations auquel le travailleur perdant son emploi était admissible;

- a réduit le nombre de semaines de prestations réellement touchées en moyenne par les prestataires de trois semaines environ pour le hommes, et de quatre pour les femmes;

- n'a entraîné qu'une variation mineure pour ce qui est des pertes par province ou par industrie.

Les pertes sont toutefois plus élevées dans les provinces et dans les industries où le taux de chômage est élevé. Par exemple, Terre-Neuve est la province la plus touchée, avec une diminution des prestations touchées par demande de 5,1 semaines chez les femmes et la pêche est l'industrie la plus touchée, avec 6,1 semaines en moins par demande également chez les femmes.

Dans l'ensemble, les pertes sont relativement du même ordre chez les hommes et chez les femmes.

Les estimations de DRHC, fondées sur une approche n'utilisant que des changements de comportement bien établis dans le cadre de ses exercices de simulation et supposant tout autre changement des comportements constant, ont prédit des pertes beaucoup plus importantes et très différentes, d'une industrie à une autre et d'une province à une autre.

- Il n'y a pas de variation extrême dans les pertes occasionnées par la cessation d'emploi, entre les provinces et les secteurs industriels, en conséquence de la mise en œuvre du Projet de loi C-17. Une des raisons principales de ce faible écart est le changement de comportement des travailleurs face au nombre de semaines de références des normes d'admissibilité, dans les régions à taux de chomâge élevé. La plupart des travailleurs qui se trouvent dans les provinces et les industries à taux de chômage élevé ont pu obtenir les deux semaines de travail qui leur manquaient pour être admissibles.

La plupart des travailleurs des régions à taux de chômage élevé qui auraient été totalement inadmissibles s'ils n'avaient pas pu prolonger leur travail d'une ou deux semaines ont, en fait, pu accumuler suffisamment de semaines supplémentaires pour atténuer de manière importante les répercussions que le Projet de loi C-17 auraient eu sur leur admissibilité. Quoique dans certains cas, notamment dans l'industrie de la pêche, ces semaines supplémentaires de travail puissent provenir d'autres programmes gouvernementaux compensatoires, elles constituent un facteur important lorsqu'on cherche à déterminer l'effet ultime, sur les industries et sur les régions, des compressions au Régime d'assurance-chômage du Projet de loi C-17, quelle qu'en soit leur origine. Cependant, les travailleurs qui auraient pu remplir les conditions d'admissibilité ont eu beaucoup plus de difficulté à accumuler le nombre de semaines de travail requis en conséquence du Projet de loi C-17.

- Bien qu'ils aient subi des pertes très importantes (50 p. 100 des travailleurs ayant perdu entre 8 et 16 semaines de référence aux prestations), les travailleurs qui ont quitté leur employeur et qui ont perdu uniquement leur admissibilité à l'assurance-chômage (sans être totalement exclus) n'ont évidemment pas pu trouver d'autres semaines de travail au cours de leur période de référence pour accroître la durée de leurs prestations.

Finalement, alors que les répercussions du Projet de loi C-17 sur l'admissibilité à l'assurance-chômage et les prestations ne varient pas par cessation d'emploi d'une province à l'autre ou d'une industrie à l'autre,

il est important de noter qu'il en est autrement par travailleur et par habitant. Cela s'explique par le fait que la probabilité de perte d'emploi et de présentation d'une demande varie d'une province à une autre.

- Comme les travailleurs des provinces et des industries à fort taux de chômage (en particulier les provinces de l'Atlantique, dans une certaine mesure le Québec, et dans les secteurs primaires et la construction) risquent beaucoup plus de perdre leur emploi, un travailleur choisi au hasard dans ces provinces ou dans ces industries pourrait s'attendre, par suite du Projet de loi C-17, à perdre plus de semaines de prestations qu'un travailleur d'une autre région.

Par exemple, une travailleuse employée dans l'industrie de la pêche (on exclut ici les travailleuses indépendantes de cette industrie qui font l'objet d'un programme distinct) qui touchait en moyenne 22 semaines de prestations par an avant la réforme, n'a droit qu'à 17 semaines au total après la réforme, le nombre de semaines de prestations ayant baissé d'un peu plus que 5 semaines; de même, le travailleur de cette industrie qui recevait en moyenne sept semaines de prestation par an en reçoit maintenant environ six. Le travailleur forestier (homme ou femme), qui obtenait plus de 14 semaines de prestations par an avant la réforme, en perd environ deux à trois depuis sa mise en œuvre. Le contraste est frappant à l'échelle du Canada, où le nombre moyen de semaines de prestations touchées par travailleur n'a baissé que d'une demi-semaine environ. Le nombre de semaines de prestations touchées en moyenne par travailleuse est passé d'environ 3 à 2,5, et chez les hommes, d'environ 3,6 à 3,1.

On a observé des écarts semblables, occasionnées par la législation, par habitant d'une province à une autre. À Terre-Neuve, le résident et la résidente ont touché en moyenne et respectivement 3,8 et 5,2 semaines de prestations au cours de l'année précédant la réforme, et ont perdu respectivement 0,61 et 0,80 semaine depuis l'entrée en vigueur du nouveau système. Cependant, dans l'ensemble du pays, le nombre moyen de semaines de prestations par habitant n'était que de 1,2 pour les hommes et de 1,7 pour les femmes, et les pertes, d'environ 0,2 pour les hommes et pour les femmes. Il est clair que l'effet des compressions a été disproportionné dans les provinces et les industries qui utilisaient le plus le système d'assurance-chômage. Même si l'ampleur des subventions est moindre depuis l'entrée en vigueur du nouveau système, le Projet de loi C-17 n'a en aucun cas mis fin à l'interfinancement massif des provinces situées à l'est de la Rivière des Outaouais, et des industries de l'agriculture, de la pêche et de la construction par les autres provinces et les autres industries du Canada.

1. Introduction

Le 31 mai 1994, le Parlement a adopté le Projet de loi C-17 qui, établissant un certain nombre de changements au système canadien d'assurance-chômage, est entré en vigueur le 3 juillet 1994. Ces nouvelles mesures ont été moins publicisées et moins âprement contestées que certains des autres changements apportés peu de temps auparavant (p. ex., le projet C-113 de 1993 ou plus récemment, la conversion à « l'assurance-emploi »). Elles ont cependant donné lieu aux réductions d'admissibilité à l'assurance chomâge les plus importantes, depuis la création du programme. Dans quelles provinces et dans quelles industries les travailleurs ont-ils été le plus durement touchés par ces réductions? Ces changements ont-ils plus durement touché les hommes ou les femmes? Et dans quelle mesure les travailleurs ont-il pu atténuer les effets de ces compressions en modifiant leur comportement relativement à l'emploi et à la recherche d'emploi? Dans le présent rapport, nous nous proposons d'analyser ces questions à l'égard du programme de prestations régulières d'assurance-chômage.

La section 2 du rapport décrit les principaux changements de politique amenés par le Projet de loi C-17. La section 3 présente les données et la méthodologie utilisées pour analyser les répercussions du projet. Les sections 4 et 5 présentent nos estimations des répercussions du Projet de loi C-17 sur deux principaux facteurs : la durée des prestations (sur combien de semaines de prestations un travailleur qui perd son emploi et fait une demande peut-il compter?) et les prestations réellement touchées (le nombre réel de semaines de prestations versées au prestataire). La dernière section présente les conclusions du rapport.

2. *Les changements de politique*

Au Canada, avant et depuis l'adoption du Projet de loi C-17 le nombre de semaines de prestations auquel les travailleurs qui perdaient leur emploi avaient droit était lié, en vertu de la loi, à deux facteurs : le nombre de semaines de travail assurables au cours des 52 semaines précédant la perte d'un emploi (semaines de référence du relevé d'emploi) et le taux de chômage dans leur région économique de l'assurance-chômage. Avant la réforme, il fallait avoir travaillé au moins 10 semaines au cours des 52 semaines précédentes pour recevoir des prestations, et le nombre maximal de semaines de prestations était de 50. Le Projet de loi C-17 a modifié considérablement le rapport entre les semaines de référence du relevé d'emploi et le nombre maximum de semaines d'admissibilité à des prestations. Les tableaux 1, 2 et 3 présentent le barème complet des semaines de référence et du nombre de semaines d'admissibilité à des prestations; la figure 1 présente une illustration graphique de trois différents taux locaux de chômage. Comme le montrent la figure et les tableaux, le Projet de loi C-17 a eu deux incidences importantes. Premièrement, dans les régions à taux de chômage élevé (>14 p. 100), il a fait passer de 10 à 12 le nombre de semaines requises pour être admissible à des prestations : à présent, au Canada, il faut avoir travaillé au moins douze semaines au cours de l'année précédente pour demander des prestations. Deuxièmement, dans toutes les régions, quel que soit le taux de chômage local, le Projet de loi C-17 a réduit considérablement la durée des prestations de la plupart des travailleurs ayant à son actif moins d'une année complète de travail au cours de l'année précédente. Les régions dont le taux de chômage est légèrement supérieur à la moyenne nationale (soit de 11 à 14 p. 100) sont les plus durement touchées ainsi que les travailleurs ayant de 20 à 40 semaines de référence, comme on peut le voir sur la partie centrale de la figure 1 et sur le tableau 3; la réduction de 16 semaine, la plus importante, a visé les travailleurs qui se trouvaient dans cette situation. Il en ressort que, comparativement aux dispositions en vigueur à ce moment-là (celles du projet C-113), le Projet de loi C-17 a eu de lourdes conséquences sur le nombre de semaines d'admissibilité à des prestations des travailleurs qui n'ont pas travaillé de manière continue au cours de l'année précédente, surtout dans les régions dont le taux de chômage correspond ou est légèrement supérieur à la moyenne.

... le Projet de loi C-17 a eu deux incidences importantes sur les règles de l'a.-c. Premièrement, il a fait passer de 10 à 12 le nombre de semaines requises pour être admissible à des prestations ... Deuxièmement, ... il a réduit considérablement la durée des prestations de la plupart des travailleurs ayant à son actif moins d'une année complète de travail au cours de l'année précédente.

Tableau 1
Semaines d'admissibilité à des prestations en vertu de la loi avant le projet C-17

Nombre de semaines de travail	Taux de chômage dans la région du prestataire					
	6 % et moins	plus de 6 % à 7 %	plus de 7 % à 8 %	plus de 8 % à 9 %	plus de 9 % à 10 %	plus de 10% à 11 %
10	0	0	0	0	0	0
11	0	0	0	0	0	0
12	0	0	0	0	0	0
13	0	0	0	0	0	0
14	0	0	0	0	0	0
15	0	0	0	0	0	30
16	0	0	0	0	27	31
17	0	0	0	24	28	32
18	0	0	21	25	29	33
19	0	19	22	26	30	34
20	17	20	23	27	31	35
21	18	21	24	28	32	36
22	19	22	25	29	33	37
23	20	23	26	30	34	38
24	21	24	27	31	35	39
25	22	25	28	32	36	40
26	22	25	28	32	36	40
27	23	26	29	33	37	41
28	23	26	29	33	37	41
29	24	27	30	34	38	42
30	24	27	30	34	38	42
31	25	28	31	35	39	43
32	25	28	31	35	39	43
33	26	29	32	36	40	44
34	26	29	32	36	40	44
35	27	30	33	37	41	45
36	27	30	33	37	41	45
37	28	31	34	38	42	46
38	28	31	34	38	42	46
39	29	32	35	39	43	47
40	29	32	35	39	43	47
41	30	33	36	40	44	48
42	30	33	36	40	44	48
43	31	34	37	41	45	49
44	31	34	37	41	45	49
45	32	35	38	42	46	50
46	32	35	38	42	46	50
47	33	36	39	43	47	50
48	33	36	39	43	47	50
49	34	37	40	44	48	50
50	34	37	40	44	48	50
51	35	38	41	45	49	50
52	35	38	41	45	49	50

Tableau 1
Semaines d'admissibilité à des prestations en vertu de la loi avant le projet C-17 (suite)

Nombre de semaines de travail	Taux de chômage dans la région du prestataire					
	plus de 11 % à 12 %	plus de 12 % à 13 %	plus de 13 % à 14 %	plus de 14 % à 15 %	plus de 15 % à 16 %	plus de 16 %
10						
11	0	0	0	0	37	39
12	0	0	0	36	38	40
13	0	0	35	37	39	41
14	0	34	36	38	40	42
	33	35	37	39	41	43
15	34	36	38	40	42	44
16	35	37	39	41	43	45
17	36	38	40	42	44	46
18	37	39	41	43	45	47
19	38	40	42	44	46	48
20	39	41	43	45	47	49
21	40	42	44	46	48	50
22	41	43	45	47	49	50
23	42	44	46	48	50	50
24	43	45	47	49	50	50
25	44	46	48	50	50	50
26	44	46	48	50	50	50
27	45	47	49	50	50	50
28	45	47	49	50	50	50
29	46	48	50	50	50	50
30	46	48	50	50	50	50
31	47	49	50	50	50	50
32	47	49	50	50	50	50
33	48	50	50	50	50	50
34	48	50	50	50	50	50
35	49	50	50	50	50	50
36	49	50	50	50	50	50
37	50	50	50	50	50	50
38	50	50	50	50	50	50
39	50	50	50	50	50	50
40	50	50	50	50	50	50
41	50	50	50	50	50	50
42	50	50	50	50	50	50
43	50	50	50	50	50	50
44	50	50	50	50	50	50
45	50	50	50	50	50	50
46	50	50	50	50	50	50
47	50	50	50	50	50	50
48	50	50	50	50	50	50
49	50	50	50	50	50	50
50	50	50	50	50	50	50
51	50	50	50	50	50	50
52	50	50	50	50	50	50

Tableau 2
Semaines d'admissibilité à des prestations en vertu de la loi après le projet C-17

Nombre de semaines de travail	Taux de chômage dans la région du prestataire					
	6 % et moins	plus de 6 % à 7 %	plus de 7 % à 8 %	plus de 8 % à 9 %	plus de 9 % à 10 %	plus de 10 % à 11 %
12	0	0	0	0	0	0
13	0	0	0	0	0	0
14	0	0	0	0	0	0
15	0	0	0	0	0	21
16	0	0	0	0	20	22
17	0	0	0	18	20	22
18	0	0	17	19	21	23
19	0	15	17	19	21	23
20	14	16	18	20	22	24
21	14	16	18	20	22	24
22	15	17	19	21	23	25
23	15	17	19	21	23	25
24	16	18	20	22	24	26
25	16	18	20	22	24	26
26	17	19	21	23	25	27
27	17	19	21	23	25	27
28	18	20	22	24	26	28
29	18	20	22	24	26	28
30	19	21	23	25	27	29
31	19	21	23	25	27	29
32	20	22	24	26	28	30
33	20	22	24	26	28	30
34	21	23	25	27	29	31
35	21	23	25	27	29	31
36	22	24	26	28	30	32
37	22	24	26	28	30	32
38	23	25	27	29	31	33
39	23	25	27	29	31	33
40	24	26	28	30	32	34
41	25	27	29	31	33	35
42	26	28	30	32	34	36
43	27	29	31	33	35	37
44	28	30	32	34	36	38
45	29	31	33	35	37	39
46	30	32	34	36	38	40
47	31	33	35	37	39	41
48	32	34	36	38	40	42
49	33	35	37	39	41	43
50	34	36	38	40	42	44
51	35	37	39	41	43	45
52	36	38	40	42	44	46

Tableau 2
Semaines d'admissibilité à des prestations en vertu de la loi après le projet C-17 (suite)

Nombre de semaines de travail	Taux de chômage dans la région du prestataire					
	plus de 11 % à 12 %	plus de 12 % à 13 %	plus de 13 % à 14 %	plus de 14 % à 15 %	plus de 15 % à 16 %	plus de 16 %
12	0	0	26	28	30	32
13	0	24	26	28	30	32
14	23	25	27	29	31	33
15	23	25	27	29	31	33
16	24	26	28	30	32	34
17	24	26	28	30	32	34
18	25	27	29	31	33	35
19	25	27	29	31	33	35
20	26	28	30	32	34	36
21	26	28	30	32	34	36
22	27	29	31	33	35	37
23	27	29	31	33	35	37
24	28	30	32	34	36	38
25	28	30	32	34	36	38
26	29	31	33	35	37	39
27	29	31	33	35	37	39
28	30	32	34	36	38	40
29	30	32	34	36	38	40
30	31	33	35	37	39	41
31	31	33	35	37	39	41
32	32	34	36	38	40	42
33	32	34	36	38	40	42
34	33	35	37	39	41	43
35	33	35	37	39	41	43
36	34	36	38	40	42	44
37	34	36	38	40	42	44
38	35	37	39	41	43	45
39	35	37	39	41	43	45
40	36	38	40	42	44	46
41	37	39	41	43	45	47
42	38	40	42	44	46	48
43	39	41	43	45	47	49
44	40	42	44	46	48	50
45	41	43	45	47	49	50
46	42	44	46	48	50	50
47	43	45	47	49	50	50
48	44	46	48	50	50	50
49	45	47	49	50	50	50
50	46	48	50	50	50	50
51	47	49	50	50	50	50
52	48	50	50	50	50	50

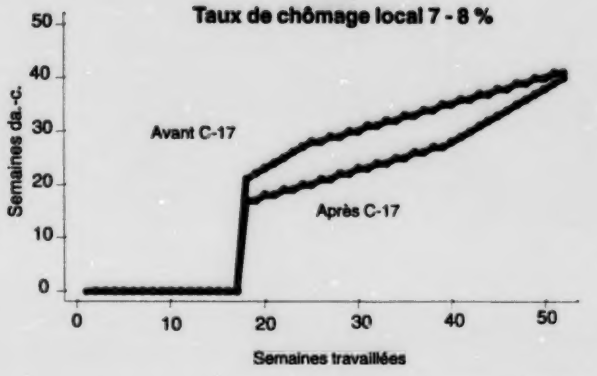
Tableau 3
Réductions des semaines d'admissibilité à des prestations en vertu du projet de loi C-17

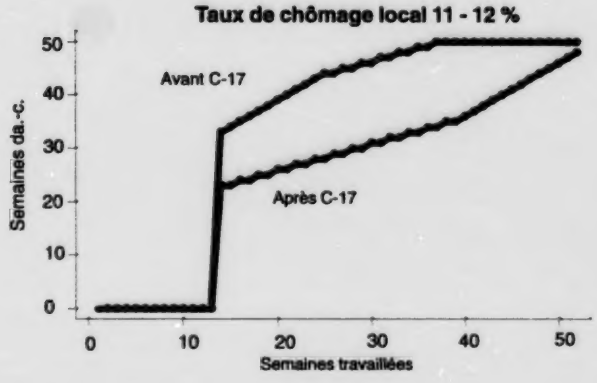
Nombre de semaines de travail	Taux de chômage dans la région du prestataire					
	6 % et moins	plus de 6 % à 7 %	plus de 7 % à 8 %	plus de 8 % à 9 %	plus de 9 % à 10 %	plus de 10 % à 11 %
10	0	0	0	0	0	0
11	0	0	0	0	0	0
12	0	0	0	0	0	0
13	0	0	0	0	0	0
14	0	0	0	0	0	0
15	0	0	0	0	0	9
16	0	0	0	0	7	9
17	0	0	0	6	8	10
18	0	0	4	6	8	10
19	0	4	5	7	9	11
20	3	4	5	7	9	11
21	4	5	6	8	10	12
22	4	5	6	8	10	12
23	5	6	7	9	11	13
24	5	6	7	9	11	13
25	6	7	8	10	12	14
26	5	6	7	9	11	13
27	6	9	8	10	12	14
28	5	6	7	9	11	13
29	6	7	8	10	12	14
30	5	6	7	9	11	13
31	6	7	8	10	12	14
32	5	6	7	9	11	13
33	6	7	8	10	12	14
34	5	6	7	9	11	13
35	6	7	8	10	12	14
36	5	6	7	9	11	13
37	6	7	8	10	12	14
38	5	6	7	9	11	13
39	6	7	8	10	12	14
40	5	6	7	9	11	13
41	5	6	7	9	11	13
42	4	5	6	8	10	12
43	4	5	6	8	10	12
44	3	4	5	7	9	11
45	3	4	5	7	9	11
46	2	3	4	6	8	10
47	2	3	4	6	8	9
48	1	2	3	5	7	8
49	1	2	3	5	7	7
50	0	1	2	4	6	6
51	0	1	2	4	6	5
52	-1	0	1	3	5	4

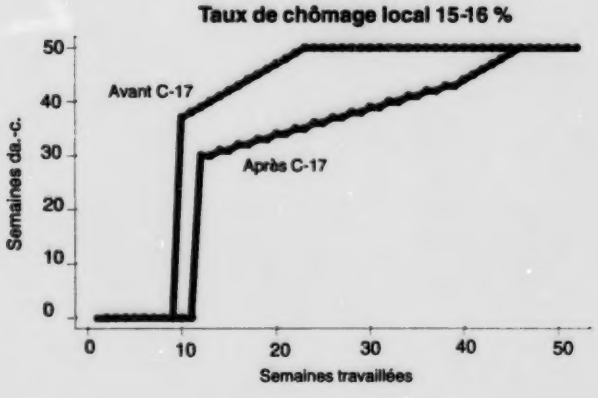
Tableau 3
Réductions des semaines d'admissibilité à des prestations en vertu du projet de loi C-17 (suite)

Nombre de semaines de travail	Taux de chômage dans la région du prestataire: plus de 11 % à 12 %	plus de 12 % à 13 %	plus de 13 % à 14 %	plus de 14 % à 15 %	plus de 15 % à 16 %	plus de 16 %
10	0	0	0	0	37	39
11	0	0	0	36	38	40
12	0	0	9	9	9	9
13	0	10	10	10	10	10
14	10	10	10	10	10	10
15	11	11	11	11	11	11
16	11	11	11	11	11	11
17	12	12	12	12	12	12
18	12	12	12	12	12	12
19	13	13	13	13	13	13
20	13	13	13	13	13	13
21	14	14	14	14	14	14
22	14	14	14	14	14	13
23	15	15	15	15	15	13
24	15	15	15	15	14	12
25	16	16	16	16	14	12
26	15	15	15	15	13	11
27	16	16	16	15	13	11
28	15	15	15	14	12	10
29	16	16	16	14	12	10
30	15	15	15	13	11	9
31	16	16	15	13	11	9
32	15	15	14	12	10	8
33	16	16	14	12	10	8
34	15	15	13	11	9	7
35	16	15	13	11	9	7
36	15	14	12	10	8	6
37	16	14	12	10	8	6
38	15	13	11	9	7	5
39	15	13	11	9	7	5
40	14	12	10	8	6	4
41	13	11	9	7	5	3
42	12	10	8	6	4	2
43	11	9	7	5	3	1
44	10	8	6	4	2	0
45	9	7	5	3	1	0
46	8	6	4	2	0	0
47	7	5	3	1	0	0
48	6	4	2	0	0	0
49	5	3	1	0	0	0
50	4	2	0	0	0	0
51	3	1	0	0	0	0
52	2	0	0	0	0	0

Figure 1 - Admissibilité à l'a.-c. et semaines travaillées







3. *Données et méthodologie*

1. Définitions

La figure 1 et le tableau 3 montrent clairement que les répercussions du Projet de loi C-17 sur le nombre de semaines d'admissibilité à des prestations et sur le nombre réel de semaines de prestations touchées risquent d'être plus fortes dans les provinces et les industries où le taux de chômage est élevé et où les travailleurs tendent à ne travailler qu'une partie de l'année. Dans un sens, cela n'a rien de surprenant, puisque la loi visait peut-être, au moins en partie, à réduire la subvention implicite du travail sur une partie de l'année qui était inhérente au système d'assurance-chômage. Pour déterminer le nombre de semaines admissibles ou de semaines de prestations que les travailleurs ont réellement perdu, pour comprendre comment ces semaines varient d'une province et d'une industrie à une autre, et pour savoir dans quelle mesure les travailleurs ont pu modifier leur comportement de travail pour atténuer les répercussions de ces compressions, il faut une méthodologie et un cadre théorique bien définis. Dans cette section, nous décrivons la méthodologie, en commençant par quelques définitions.

Deux principaux résultats : l'admissibilité et les prestations touchées

En premier lieu, rappelons que dans cette étude, nous mesurons les répercussions du Projet de loi C-17 en tenant compte de deux principaux résultats : le nombre total de semaines d'admissibilité à des prestations et le nombre total de semaines de prestations réellement touchées. Il est bien entendu que le nombre de semaines admissibles intéresse directement les travailleurs qui perdent leur emploi : le nombre total de semaines de prestations sur lequel ils peuvent compter, le cas échéant, peuvent être un facteur déterminant de leur sécurité financière et des stratégies de recherche d'emploi qu'ils adoptent. Cependant, la plupart des travailleurs en chômage au Canada, au moins avant le Projet de loi C-17, n'épuisaient pas toutes les semaines de prestations auxquelles ils avaient droit. Ainsi, surtout si l'on se place du point de vue des dépenses que représente le système d'assurance-chômage, ou si l'on veut mesurer les changements intervenus en évaluant le montant en dollars des prestations touchées par une province ou une industrie donnée, il est également important de calculer les répercussions sur le nombre total de prestations réellement touchées. Nous procédons aux deux analyses dans le présent rapport, en consacrant la section 4 aux changements apportés au nombre de semaines d'admissibilité à des prestations, et la section 5 aux prestations hebdomadaires réellement touchées.

Deux changements de comportement possibles : nombre de semaines de référence et intensité de la recherche

En deuxième lieu, pour évaluer les réactions comportementales des travailleurs (et peut-être celles des entreprises) au Projet de loi C-17 nous devons considérer deux types possibles de changements de comportement. Le premier concerne le nombre de semaines d'emploi requis pour être admissible. Si les travailleurs tentent de compenser les réductions apportées aux semaines d'admissibilité à des prestations en accumulant des semaines supplémentaires de travail, on pourrait s'attendre à ce que le nombre de semaines de référence augmente, surtout parmi les travailleurs qui auraient été, sans cela, totalement exclus (soit ceux qui n'ont travaillé que dix ou 11 semaines). Ces changements de comportement concernent l'admissibilité et le nombre de semaines de prestations touchées, atténuant dans les deux cas les répercussions des compressions au programme d'assurances chômage sur ces deux indicateurs. La seconde réaction des prestataires, face au raccourcissement de la durée des prestations, serait de chercher plus activement du travail ou de commencer plus tôt leur recherche. Comme cette répercussion porte sur la durée des prestations une fois que le travailleur est sans emploi, elle concerne uniquement le nombre de semaines de prestations réellement touchées et non la durée initiale d'admissibilité. En outre, puisque ce changement de comportement amène les prestataires à trouver un nouvel emploi plus tôt, il ne tendra pas à atténuer mais à accentuer les répercussions des compressions apportées au Régime d'assurance-chômage sur les prestations touchées, les réduisant encore plus que les réductions apportées à la durée d'admissibilité.

Trois unités d'analyse : demandes, perte d'emploi et personnes

La troisième et dernière question de définition se rapporte aux catégories pour lesquelles nous évaluons l'incidence de la réforme. Nous présentons des résultats pour trois principales catégories ou unités d'analyse: demandes de prestations, pertes d'emploi et personnes. Lorsque nous présentons les calculs relatifs aux répercussions par demande de prestations, nous posons la question suivante : « Quelle réduction du nombre de semaines le Projet de loi C-17 engendre-t-il, en moyenne, par demande de prestations? ». Lorsque nous fournissons les résultats par perte d'emploi, nous posons la question : « Si je perds mon emploi, combien de semaines de prestations est-ce que je risque de perdre? (ou est-ce que je reçois réellement?) » Le nombre diffère de celui des pertes par demande parce que les travailleurs qui perdent leur emploi ne présentent pas tous une demande ou ne sont pas tous admissibles et, de fait, certains peuvent devenir non admissibles par suite du Projet de loi C-17 même. Finalement, même si le système d'assurance-chômage pouvait, par exemple,

traiter toutes les pertes d'emploi plus ou moins de la même manière, quel que soit l'endroit où elles se produisent, il se peut que dans certaines provinces ou industries, la probabilité de perdre son emploi et donc de recevoir des prestations est beaucoup plus grande. Ainsi, et surtout si l'on cherche à évaluer les répercussions du projet sur l'interfinancement du système d'assurance-chômage entre les industries et les provinces, il faut également élaborer des indicateurs d'incidence par habitant ou par travailleur. Aux fins de notre estimation, par exemple, des répercussions du projet sur le nombre de semaines de prestations touchées par habitant, on se pose la question suivante : « combien de semaines de prestations le travailleur de l'industrie X ou le résident adulte de la province y perd-il en moyenne en raison du Projet de loi C-17? ».

Méthode de micro-comptabilité (non paramétrique)

La méthode que nous avons utilisée, dans ce rapport, pour estimer les répercussions des compressions découlant du Projet de loi C-17 et l'ampleur des changements de comportement atténuant ou accentuant ces répercussions, est mieux désignée comme l'approche de « micro-comptabilité ». Cette méthode consiste à analyser la répartition des changements observés en fonction de la durée admissible des prestations et du nombre de prestations touchées avant et après l'entrée en vigueur des nouvelles mesures. Bien que simple théoriquement, cette méthode fait appel à une grande quantité de données et se fonde sur l'hypothèse selon laquelle il y a tout au plus deux genres de comportement par lesquels les effets légiférés du Projet de loi C-17 (voir tableau 3) doivent être « filtrés » pour déterminer les changements réels quant au nombre de prestations touchées par un échantillon donné de population, soit les changements relatifs au nombre de semaines de référence et ceux relatifs à la durée du chômage une fois la demande établie. À partir de cette hypothèse, nous pouvons observer la relation qui existe entre ces deux variables (semaines de référence et nombre de semaines de prestations touchées) pour calculer la répartition hypothétique de nos indicateurs pour démontrer comment ils varieraient si les « comportements économiques » n'avaient pas changé du tout. L'écart entre ces changements et les changements réels peut s'interpréter comme une combinaison de changements de comportement causés par le Projet de loi C-17 ou les changements de comportment causés par d'autres facteurs qui se sont modifiés en même temps que la loi, tels que les conditions macro-économiques.

La méthode de micro-comptabilité présente évidemment des avantages et des désavantages par rapport à d'autres, notamment la méthode de régression. Un des principaux avantages est le fait que nous observons, de manière non paramétrique, la répartition globale des changements relatifs aux résultats, et que nous pouvons considérer comme constant, à nouveau de manière non

... la méthode que nous avons utilisée ... est mieux désignée comme l'approche de « micro-comptabilité ». Cette méthode consiste à analyser la répartition des changements observés en fonction de la durée admissible des prestations et du nombre de prestations touchées avant et après l'entrée en vigueur des nouvelles mesures.

paramétrique, la répartition globale des deux variables comportementales, plutôt que simplement comme deux moyennes, comme le fait généralement la méthode de régression. Un désavantage possible pourrait résider dans le fait qu'il est parfois difficile d'établir une distinction entre les effets de la loi sur les comportements et d'autres changements de comportement qui se seraient produits, de toute façon, par exemple par suite de l'amélioration des conditions macro-économiques. Toutefois, compte tenu du caractère extrêmement non linéaire des changements en fonction du Projet de loi C-17 (cf. tableau 3), de la relative stabilité des conditions macro-économiques au moment de notre étude et du fait que les séries chronologiques disponibles pour évaluer les macro-répercussions sont extrêmement courtes, nous sommes certains que la méthode de micro-comptabilité est la plus pertinente pour la question à l'étude.

Notre analyse consiste essentiellement à comparer les expériences en matière d'assurance-chômage d'un dixième d'un échantillon aléatoire composé de travailleurs ayant perdu leur emploi, d'après les indications fournies par le relevé d'emploi qui fait partie de la base de données administratives de DRHC, dans l'une des deux périodes étudiées, avant et après la promulgation du Projet de loi C-17. Notre première période étudiée commence au début de mars 1993 et se prolonge jusqu'à la fin de février 1994. Comme les dispositions du Projet de loi C-17 ont été introduites graduellement entre avril et juillet 1994, notre deuxième période étudiée débute en août 1994 et se termine la fin de juillet 1995[1]. Pour vérifier les effets saisonniers de toutes les variables examinées, qui sont, selon les observations antérieures, très importants, chaque mois civil apparaît seulement une fois par période étudiée, c'est-à-dire que chaque mois correspond à un mois de l'autre période étudiée. Certaines des correspondances visent l'année antérieure, mais d'autres concernent les deux années, ce qui est inévitable compte tenu du moment de l'entrée en vigueur de la réforme. Les taux de chômage nationaux moyens au cours de ces deux périodes étaient respectivement de 11,3 p. 100 et 9,8 p. 100, ce qui signifie que la situation globale du marché du travail s'était légèrement améliorée; nous devons, par conséquent, tenir compte de cette amélioration dans nos résultats. Nous examinons la manière dont la méthode de micro-comptabilité s'applique à ces deux périodes pour évaluer, ci-après, les effets du Projet de loi C-17 en premier lieu sur l'admissibilité, et en deuxième lieu sur les prestations touchées.

---

[1] Les observations antérieures permettent de croire qu'il faut prévoir de longues périodes pour les changements de politique de l'envergure de ceux du projet de loi C-17, en raison, entre autres choses, du délai qui s'écoule entre le moment de l'établissement de la demande de prestations, suite à une perte d'emploi, et la possibilité d' « antidater » les demandes. Le délai administratif relatif au traitement des relevés d'emploi doit également être pris en compte. D'autres détails relativement au facteur temps et à la construction de notre échantillon figurent en appendice.

2. Mesurer les effets du Projet de loi C-17 sur l'admissibilité

Théoriquement, notre analyse des effets du Projet de loi C-17 sur l'admissibilité s'effectue en trois étapes. D'abord, nous utilisons les règlements en matière d'assurance-chômage existant avant l'adoption de C-17 pour calculer le nombre total de semaines de prestations admissibles de chacun des 400 000 travailleurs de notre première période étudiée (comme nous l'avons mentionné, c'est une fonction simple mais nullement non linéaire, du nombre de semaines de référence du travailleur et du taux de chômage de sa région). Peu importe la catégorie de population étudiée (p. ex., secteur industriel, province ou Canada), nous obtenons une répartition totale du nombre de semaines de prestations admissibles avant l'adoption du Projet de loi C-17 . Nous obtenons également une répartition initiale des travailleurs, quelle que soit la catégorie, rangés selon les semaines de référence admissibles et les régions économiques de l'assurance-chômage.

Aucun changement de comportement

Ensuite, nous utilisons la répartition susmentionnée des travailleurs rangés selon le nombre de semaines de référence et les régions pou calculer la répartition hypothétique suivante : quelle serait la répartition totale des semaines d'admissibilité aux prestations si les nouvelles règles du Projet de loi C-17 étaient en place, mais que la distribution des travailleurs rangés selon le nombre de semaines de référence et les régions était la même qu'au cours de la période antérieure au projet, et que tous les taux de chômage locaux demeuraient au même niveau qu'avant le projet? Ce facteur nous donne une indication des effets que le Projet de loi C-17 aurait en l'absence de tout changement de comportement relativement au nombre de semaines de travail, qu'il soit lié au projet lui même ou à d'autres facteurs tels des changements aux conditions macro-économiques[2] .

Changement de comportement quant au nombre de semaines de travail

Nous examinons enfin la distribution des travailleurs selon le nombre de semaines de référence dans notre période étudiée postérieure au Projet de loi C-17 et nous calculons la répartition de l'admissibilité aux prestations d'assurance-chômage, parmi ces travailleurs, en nous appuyant sur leur expérience réelle de travail, sous le nouveau régime, mais en maintenant les

---

[2] C'est aussi un moyen de déduire l'effet des migrations interrégionales, mais nous ne pensons pas qu'il s'agit d'un facteur important à l'égard des réactions à court terme au Projet de loi C-17.

taux de chômage aux niveaux qui prévalaient durant la période étudiée précédant le Projet de loi C-17. Nous obtenons un indicateur pour mesurer la variation de la distribution réelle de l'admissibilité, en maintenant constant l'effet des conditions macro-économiques sur les règlements de l'assurance-chômage et en permettant à la répartition des semaines de travail de changer de la manière dont elle l'a fait à la suite du projet (et peut-être d'autres facteurs qui peuvent influer sur la répartition – par exemple, les conditions macro-économiques).

Si la procédure susmentionnée est très simple théoriquement, en pratique, notre analyse des effets du Projet de loi C-17 sur les prestations est compliquée parce qu' il n'y a pas de correspondance univoque entre les pertes d'emploi, d'après le relevé d'emploi, et les demandes de prestations. Cela ne s'explique pas simplement par le fait que certaines pertes d'emploi ne donnent pas lieu à une demande, mais également par le fait que des travailleurs peuvent, dans leur demande, combiner des semaines de travail accumulées grâce à plusieurs emplois successifs. Comme le montrent les résultats présentés dans le présent rapport, c'est une caractéristique très importante du système canadien d'assurance-chômage, dont on n'a pas suffisamment tenu compte dans la plupart des études effectuées sur l'évaluation du système. Aux fins de notre étude, cette caractéristique soulève certains problèmes quant au calcul du nombre de « semaines de référence » qu'un travailleur perdant son emploi a réellement. En pratique, nous utilisons deux méthodes pour mesurer le nombre de semaines de référence. Aucune de ces deux méthodes n'est totalement satisfaisante, l'une et l'autre comportent des avantages et des inconvénients. Nous les décrivons ci-après.

Méthode axée sur la perte d'emploi (unité d'analyse axée sur la perte d'emploi)

Une des méthodes pour déterminer le nombre de semaines de référence auquel un travailleur a accès consiste en ce que nous appelons la « méthode axée sur la perte d'emploi » ou la « méthode fondée sur le relevé d'emploi ». Lorsqu'une perte d'emploi se produit, nous observons le nombre de semaines de travail que le travailleur a accumulées dans cet emploi. Si le nombre de semaines ne lui suffit pas pour être admissible à la durée maximale de prestations dans la région où il se trouve, nous examinons ses antécédents récents de travail pour voir s'il a d'autres relevés d'emploi comportant des semaines de référence inutilisées. Toutes ces semaines sont ajoutées au nombre de semaines de référence du relevé d'emploi actuel pour déterminer l'admissibilité complète du travailleur aux prestations. Un des avantages principaux de cette méthode fondée sur le relevé d'emploi est qu'elle nous permet d'estimer la répartition des semaines de référence pour tous les travailleurs qui perdent leur emploi, en incluant ceux qui n'ont jamais présenté de demande. Un de ses inconvénients est qu'elle combine les semaines de référence pour différents emplois de la

manière qui, selon nous, avantagerait les travailleurs, plutôt que la façon dont les travailleurs choisissent réellement de combiner les relevés d'emploi, et qui pourrait être différente.

Méthode fondée sur la demande (unité d'analyse axée sur les demandes)

Une seconde méthode pour calculer le nombre de semaines de référence est celle qui est fondée sur les demandes ou sur le profil vectoriel. Pour chaque perte d'emploi figurant dans nos données qui débouchent réellement sur une demande, les données administratives nous indiquent le nombre de semaines de prestations auquel le travailleur a effectivement eu droit pour cette demande, à partir de tous les relevés d'emploi qui ont été utilisés pour être admissible aux prestations (le nombre total de semaines utilisées pour être admissible et figurant sur les relevés d'emploi est défini comme étant le « nombre de semaines assurables issu du profil vectoriel »). L'avantage de cette méthode réside dans le fait qu'elle indique le nombre exact de semaines admissibles de chaque prestataire, à partir de toutes les semaines de référence disponibles, réellement combinées par les prestataires et les bureaux d'assurance-chômage. Le désavantage de cette méthode provient du fait que l'on ne peut pas l'utiliser pour les non-prestataires : si un travailleur n'a pas été admissible aux prestations en vertu des règles du Projet de loi C-17 par exemple, nous ne pouvons pas déterminer, d'après le profil vectoriel, ses semaines de travail assurable, et ainsi savoir s'il avait accumulé suffisamment de semaines pour avoir le droit de recevoir des prestations en vertu des règles antérieures au Projet de loi C-17 moins restrictives. Notre analyse de l'exclusion des travailleurs qui n'ont pu accumuler le nombre minimal de semaines requis pour être admissibles est ainsi limitée.

Comme les deux méthodes comportent des avantages et des inconvénients, nous utilisons les indicateurs fondés sur le relevé d'emploi et les indicateurs fondés sur le profil vectoriel, pour calculer le nombre de semaines de référence dans l'analyse qui suit. À moins d'indication contraire, nous utilisons la méthode fondée sur le relevé d'emploi lorsque nous produisons des résultats par perte d'emploi, et la méthode axée sur le profil vectoriel lorsque nous produisons des résultats par demande. Si les deux méthodes donnent des résultats semblables, leur seuil de confiance sera plus élevé.

3. Mesurer l'incidence du Projet de loi C-17 sur les prestations touchées

D'après notre analyse, l'incidence du Projet de loi C-17 sur les prestations touchées est comparable, dans la plupart des cas, à son incidence sur l'admissibilité. Notre analyse se fonde à nouveau sur un cadre de micro-

comptabilité qui compare la distribution globale des résultats (à présent le nombre de prestations hebdomadaires touchées) au cours des deux périodes étudiées et élabore quelques calculs hypothétiques simples de ce que l'incidence du projet serait en l'absence de tout changement de comportement, comparativement à l'incidence réelle. Là encore, nous présentons des résultats pour deux catégories (demandes de prestations et personnes). La principale différence avec la procédure précédente, excepté la mesure des résultats elle-même, est que nous cherchons maintenant à déterminer les effets de deux types de changements de comportement économique : les changements relativement à la recherche d'emploi et le nombre de semaines de prestations touchées parmi les prestataires ainsi que les changements dans la distribution du nombre de semaines travaillées pour être admissible aux prestations. La procédure comporte donc maintenant non plus trois mais quatre étapes, que nous décrivons plus loin.

Avant le Projet de loi C-17

Premièrement, dans notre échantillon de la période antérieure au projet, nous calculons le nombre total de semaines de référence de chaque personne, et le nombre de semaines de prestations qu'elle a réellement touchées (soit zéro si la perte d'emploi n'a pas été suivie de demande). Quel que soit le groupe concerné (p. ex., province, industrie, et sexe), nous obtenons une distribution des semaines de prestations actuellement touchées avant le Projet de loi C-17.

Aucun changement de comportement

Deuxièmement, pour chaque personne ayant touché des prestations et faisant partie de notre échantillon de la période antérieure au projet, nous calculons également une semaine « tronquée » de prestations égale à la prestation réelle si la prestation réelle est inférieure à celle à laquelle la personne a droit (compte tenu des antécédents de travail et de la région) en vertu des nouvelles règles du Projet de loi C-17 et correspond sinon à l'admissibilité prévue par le Projet de loi C-17 [c.-à-d. Tronqué = min (prestations réelles, admissibilité après C-17)]. Nous obtenons une répartition globale des semaines de prestations que tout sous-groupe toucherait en vertu des nouvelles règles, si les personnes ne modifiaient ni leur nombre de semaines de référence ni leur comportement relativement à la recherche d'emploi pendant qu'elles touchent des prestations. Il faut noter que cela suppose que les personnes qui auraient reçu auparavant plus de prestations hebdomadaires que le nombre auquel elles avaient droit après le projet épuisent leur période de prestations.

Changement de comportement pour les semaines de référence

Troisièmement, nous nous servons de la répartition des semaines de référence qui ressort de notre échantillon de la période postérieure au Projet de loi C-17 et de la moyenne conditionnelle des semaines tronquées selon les semaines de référence, de l'échantillon de la période antérieure, pour calculer la répartition des semaines de prestations touchées. Cette répartition caractérise ce qui se produirait si les personnes modifiaient leurs semaines de référence (c'est-à-dire leurs durées d'emploi) pour satisfaire la loi, mais ne changeaient pas leur comportement relativement à la recherche d'emploi une fois qu'ils touchent des prestations en fonction des semaines de référence. Le « comportement économique » peut ainsi modifier le nombre de semaines de référence mais non la recherche d'emploi une fois que le travailleur touche des prestations.

Changement de comportement quant au nombre de semaines de référence et à l'intensité de la recherche

Enfin, nous examinons la répartition réelle du nombre total de semaines de prestations touchées dans notre échantillon de la période postérieure au projet, pour avoir une estimation des effets totaux du projet, en tenant compte des deux types de réactions comportementales par suite de son entrée en vigueur: certaines réactions comportementales – si l'on en juge par leur distribution entre les diverses catégories de semaines admissibles – sont presque certainement des réactions induites par les changements législatifs eux-mêmes.

4. *Résultats : Effets sur le nombre de semaines d'admissibilité à des prestations*

Dans cette partie, nous estimons l'incidence du Projet de loi C-17 sur le nombre de semaines de prestations auquel a droit un travailleur qui vient de perdre son emploi dans une province ou une industrie donnée. En pratique, bien sûr, les travailleurs n'utilisent pas nécessairement toutes les semaines de prestations auxquelles ils ont droit, car ils tendent à trouver un nouvel emploi avant l'expiration de leur période d'admissibilité. Les effets du Projet de loi C-17 sur le nombre de semaines de prestations réellement touchées sont étudiés dans la partie 5; cependant, il apparaît clairement que le nombre de semaines de prestations sur lequel les prestataires savent qu'ils peuvent compter s'ils perdent leur emploi est un chiffre important pour eux, et c'est à ce chiffre que nous nous intéressons dans cette section[3].

Notre analyse des effets du Projet de loi C-17 sur le nombre de semaines d'admissibilité à des prestations est divisée en trois sous-parties. Dans la première, nous présentons les estimations de la répartition des pertes relatives à l'admissibilité par emploi perdu, en général et par province, par industrie et par sexe, qui seraient attribuables au Projet de loi C-17 si les travailleurs et les entreprises ne pouvaient pas du tout adapter leur comportement en fonction du projet. Dans la deuxième sous-partie, on démontre que certaines adaptations de comportement en regard du nombre de semaines de référence étaient en fait liées au projet. En effet, comme nous allons le voir, certains travailleurs, surtout dans les provinces de l'Atlantique, ont réussi à accumuler suffisamment de semaines supplémentaires pour éviter des réductions très importantes à leurs prestations. La dernière sous-partie livre des estimations des pertes relatives à l'admissibilité, par province, industrie et sexe, en tenant en considération les réactions comportementales des travailleurs (et des entreprises) au Projet de loi C-17. Comme nous l'avons mentionné à plusieurs reprises dans cette partie, nous présenterons nos estimations des pertes d'admissibilité pour trois différentes catégories de « population » : par demande, par emploi perdu et par personne employée dans industrie donnée ou par résident d'une province donnée.

---

[3] La distinction entre admissibilité et prestations touchées est analogue à celle établie entre contraintes budgétaires et choix de consommation : la première résume les options possibles et la seconde les choix individuels compte tenu des ces options. Dans une certaine mesure, on pourrait considérer le premier élément comme un meilleur indicateur de l'incidence des changements sur le bien-être individuel que le second.

1. Effets du Projet de loi C-17 sur le nombre de semaines d'admissibilité à des prestations si aucun changement de comportement n'était possible

Supposons qu'après l'entrée en vigueur du Projet de loi C-17, la répartition globale des semaines de référence du relevé d'emploi parmi les travailleurs qui perdent leur emploi demeure la même dans toutes les régions du pays. Supposons également que les taux locaux de chômage demeurent au même niveau qu'avant le Projet de loi C-17. Combien de semaines de prestations le travailleur au début de sa période de prestations ou devenant sans emploi perdrait-il en moyenne? Comment cette perte (de semaines de prestations) varie-t-elle selon la province, l'industrie et le sexe? On trouvera la réponse à ces questions dans la figure 2 et les tableaux 4 à 8. Comme nous l'avons souligné dans la section précédente, tous les chiffres présentés ici ont été calculés en appliquant les règles du Projet de loi C-17 à la distribution globale des semaines de référence pour chaque unité d'analyse, et ont été ventilés par province, industrie et sexe, dans notre période étudiée antérieure au projet que nous avons définie plus tôt.

Unité d'analyse axée sur les demandes

Les niveaux d'admissibilité et les pertes par demande sont présentés dans les tableaux 4 et 5. Il convient de noter que, nous l'avons vu plus haut, les niveaux initiaux d'admissibilité dans ces tableaux sont calculés en fonction de la répartition des semaines assurables du profil vectoriel parmi tous les travailleurs qui ont demandé des prestations avant le Projet de loi C-17 et que les pertes soulèvent la question de savoir combien de semaines de prestations ce groupe de travailleurs perdrait si on avait appliqué le Projet de loi C-17 à leur cas. Les chiffres comprennent donc non seulement les pertes d'admissibilité des travailleurs qui avaient initialement 12 semaines assurables ou plus, mais également les pertes importantes liées à l'exclusion des travailleurs n'ayant que 10 ou 11 semaines assurables dans les régions à taux de chômage élevé.

Selon les tableaux 4 et 5, si l'on considère que les travailleurs n'ont pas pu adapter leurs comportements au nouveau système, le nouveau prestataire au Canada se verrait retirer en moyenne 10 semaines de prestations par suite de la réforme. Historiquement et en termes de proportion, c'est une réduction très importante de la durée des prestations, représentant légèrement moins d'un quart de la durée moyenne d'admissibilité antérieure, qui était approximativement de 44 semaines. Contrairement à toute attente, on observe que la durée d'admissibilité à des prestations avant et après le Projet de loi C-17 est très comparable pour les deux sexes; il semble donc que l'écart entre les hommes et les femmes relativement aux effets du projet sur la durée

Figure 2 - Fenetre 1, Admissibilite avant et apres C-17

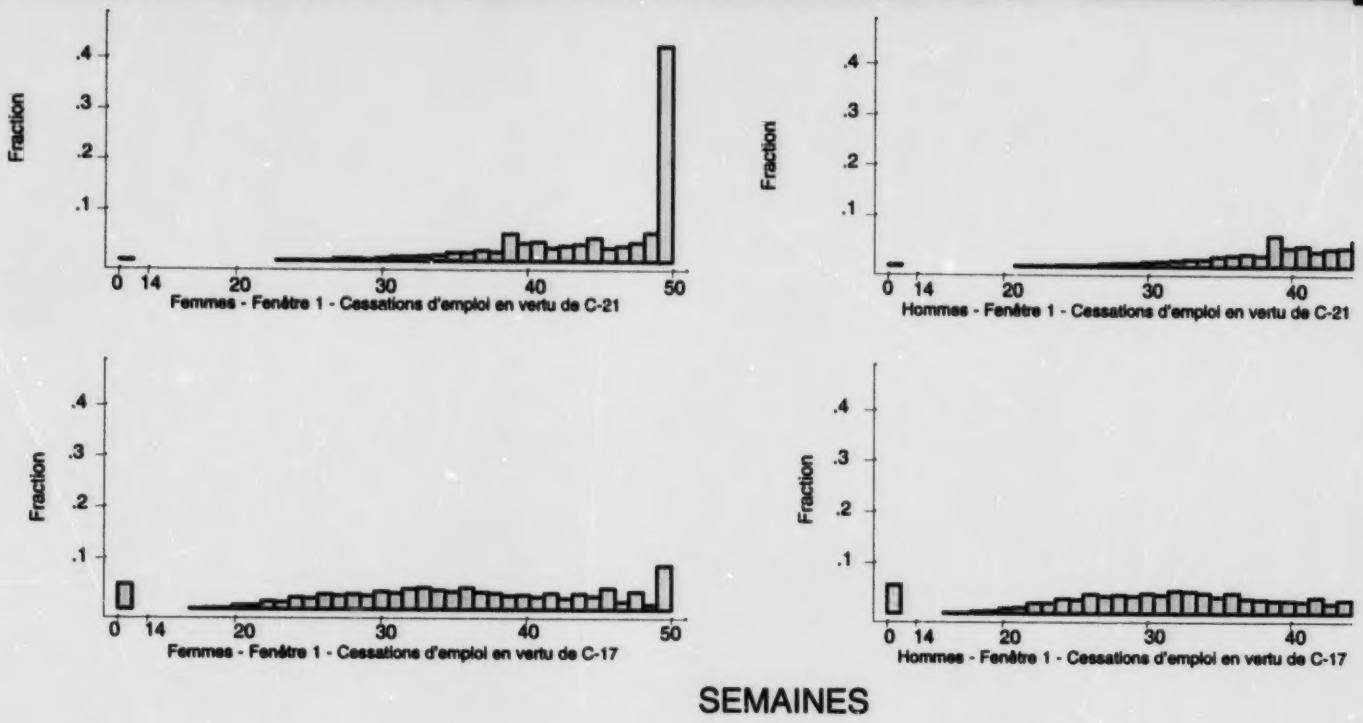


Tableau 4

Tableau 4
Moyenne des semaines d'admissibilité par demande de prestations, par industrie sans modification de comportement

a) Femmes :	Agric	Pêche	Forêts	Mines	Manu	Const	Trans	Comm	FAAI	Serv	Public	Autre	Total
Avant C-17	39,4	40,2	42,5	44,1	44,5	43,4	45,2	45,5	46,2	44,6	45,6	45,5	44.9
Après C-17	26,5	14,1	27,0	35,5	33,8	32,2	34,6	36,3	37,9	33,9	36,1	35,7	34.7
Perte	12,9	26,0	15,5	8,6	10,7	11,2	10,6	9,2	8,3	10,7	9,5	9,8	10.2
b) Hommes :													
Avant C-17	40,3	41,1	43,2	43,7	45,2	42,3	44,9	45,0	45,5	44,1	44,4	44,5	43.9
Après C-17	27,1	16,4	27,5	35,3	35,9	30,6	34,5	35,6	36,0	33,4	33,3	34,5	33.2
Perte	13,2	24,7	15,7	8,4	9,3	11,7	10,4	9,4	9,5	10,7	11,1	10,0	10.7

Copyright Human Resources Development Canada
This web page was last modified on 2001-04-30

Canada

Tableau 5
Moyenne des semaines d'admissibilité par demande de prestations, par province, sans modification de comportement

a) Femmes :	T.-N.	Î.-P.-É.	N.-É.	NB	Qc	Ont	Man	Sask	Alb	C.-B.	Total
Avant C-17	44,7	44,8	45,2	43,6	46,3	44,9	42,6	41,2	44,7	42,7	44,9
Après C-17	26,7	27,1	33,6	28,2	36,6	36,6	34,8	33,9	35,7	33,3	34,7
Perte	18,0	17,7	11,6	15,4	9,7	8,3	7,8	7,3	9,0	9,4	10,2
b) Hommes :											
Avant C-17	44,3	44,7	44,7	43,3	45,1	44,1	40,8	38,9	43,0	42,6	43,9
Après C-17	25,6	25,8	31,8	27,5	34,7	34,9	32,6	30,5	33,0	33,0	33,2
Perte	18,7	18,9	12,9	15,8	10,4	9,2	8,2	8,4	10,0	9,6	10,7

... le nombre de semaines de prestations varie davantage d'une province et d'une industrie à une autre depuis l'entrée en vigueur du nouveau système qu'avant.

individuelle d'admissibilité à des prestations est insignifiant. Les tableaux 4 et 5 montrent également la ventilation de ces pertes globales par industrie et par province. À cet égard, les deux tableaux ont un point commun intéressant : le nombre de semaines d'admissibilité à des prestations varie davantage d'une province et d'une industrie à une autre depuis l'entrée en vigueur du nouveau système qu'avant. En fait, un résumé valable des deux tableaux pourrait se lire comme suit : avant le projet de loi C-17, un nouveau prestataire avait droit en moyenne à un peu plus de 40 semaines de prestations, qu'importe la province, l'industrie ou le sexe. (Quoique ce chiffre puisse varier légèrement d'une industrie et d'une province à une autre, un seul chiffre provincial – 38,9 pour les femmes en Saskatchewan – et un chiffre sectoriel – 39,4 pour les hommes en agriculture – sont inférieurs à 40 semaines). Après le projet de loi C-17 (sans adaptation des comportements), le nombre de semaines de prestations varie beaucoup plus selon la province et l'industrie, d'ailleurs, les provinces et les industries dont la tendance de l'emploi est la moins stable (soit la plus forte proportion de travailleurs dont le relevé d'emploi indique un nombre minime de semaines admissibles – moins de 12 semaines) connaissant les baisses les plus importantes. Il s'agit de Terre-Neuve, de l'Île-du-Prince-Édouard, du Nouveau-Brunswick et dans une moindre mesure, de la Nouvelle-Écosse, et des industries de la pêche, de la foresterie et de l'agriculture[4]. Les travailleurs de l'industrie de la pêche, s'ils n'ont pu adapter leurs comportements (un aspect que nous étudions dans la prochaine sous-section) subissent des pertes particulièrement lourdes quant à l'admissibilité aux prestations depuis l'entrée en vigueur du nouveau système, soit de 25 à 26 semaines. Ces pertes sont liées en grande partie au fait que les travailleurs qui n'ont accumulé que 10 ou 11 semaines de travail n'ont aucun droit aux prestations.

Unité d'analyse axée sur la perte d'emploi

Les tableaux 6 et 7 présentent la répartition des pertes moyennes d'admissibilité par perte d'emploi, et également par industrie et par province. Comme nous l'avons déjà expliqué, nous calculons, dans ces tableaux, le nombre de semaines de référence en nous servant des données provenant des relevés d'emploi individuels, en les combinant au besoin. Puisque les travailleurs qui perdent leur emploi ne présentent pas tous nécessairement de demande, le nombre total de semaines de prestations par perte d'emploi, avant et après la réforme, est plus bas. Les pertes moyennes découlant du projet C-17 dues, en grande partie, à cet effet « d'échelle », sont plus faibles également, se situant à 7,7 semaines chez les femmes et à 8 semaines chez les

---

[4] Dans notre étude, les travailleurs de l'industrie de la pêche englobent toutes les personnes qui y travaillent, *sauf* les propriétaires ou les exploitants indépendants d'un bateau de pêche qui sont couverts par un programme distinct.

Tableau 6

(a) Femmes :	Agric	Pêche	Forêts	Mines	Manu	Const	Trans	Comm	FAAI	Serv	Public	Autre	Total
Avant C-17	30,1	35,5	27,2	35,4	34,8	34,6	34,6	33,3	36,5	32,7	36,3	29,3	34,3
Après C-17	20,5	12,9	17,7	28,7	26,6	25,9	26,4	26,5	30,1	25,0	28,6	22,9	26,6
Perte	9,6	22,6	9,5	6,7	8,2	8,7	8,2	6,8	6,4	7,7	7,7	6,4	7,7
(b) Hommes:													
Avant C-17	29,8	36,1	33,5	34,3	35,1	33,3	34,7	34,3	35,7	31,4	33,7	27,8	33,6
Après C-17	20,3	15,0	21,7	27,4	28,0	24,1	26,8	27,3	28,9	24,0	25,5	21,7	25,6
Perte	9,5	21,1	11,8	6,9	7,1	9,2	7,9	7,0	6,8	7,4	8,2	6,1	8,0

Copyright Human Resources Development Canada
This web page was last modified on 2001-04-30

Canada

Tableau 7
Moyenne des semaines d'admissibilité par cessation d'emploi, par province sans modification de comportement

a) Femmes :	T.-N.	Î.-P.-É.	N.-É.	NB	Qc	Ont	Man	Sask	Alta	C.-B.	Total
Avant C-17	38,6	40,7	37,8	36,6	36,7	32,6	31,5	31,1	33,5	31,0	34,3
Après C-17	23,2	24,8	28,2	24,1	29,0	26,1	25,3	25,6	26,7	24,2	26,6
Perte	15,4	15,9	9,6	12,5	7,7	6,5	6,2	5,5	6,8	6,8	7,7
b) Hommes :											
Avant C-17	38,5	40,5	37,4	36,7	36,1	32,5	30,7	29,5	29,7	30,1	33,6
Après C-17	22,5	23,7	26,8	23,7	27,9	25,8	24,4	23,1	23,0	23,4	25,6
Perte	16,0	16,8	10,6	13,0	8,2	6,7	6,3	6,4	6,7	6,7	8,0

hommes. En dehors de cette différence globale sur le plan quantitatif, les pertes d'admissibilité à l'échelle sectorielle et provinciale et en l'absence de changements de comportement, sont les mêmes, qu'on les calcule par demande ou par perte d'emploi.

Unité d'analyse axée sur les personnes (par travailleur et par habitant)

Une dernière observation de la répartition des pertes d'admissibilité en l'absence de toute adaptation du comportement est représentée dans le tableau 8 et la figure 2 qui, contrairement aux tableaux 3 et 7 qui fournissent des moyennes, indiquent la répartition globale des pertes d'admissibilité à l'échelle de tout le pays (la figure 2 montre les distributions globales de l'admissibilité par perte d'emploi avant et après le projet et le tableau 8 indique les distributions des écarts avant et après le projet, c'est-à-dire les pertes). Ensemble, le tableau 8 et la figure 2 montrent que la moyenne initiale de semaines d'admissibilité à des prestations et la baisse moyenne de 10 semaines figurant aux tableaux 6 et 7 sont des valeurs centrales qui peuvent être asymétriques, bimodales, ou les deux[5]. Selon la figure 2, le nombre de semaines d'admissibilité à des prestations qui était de loin le plus commun, pour les hommes et pour les femmes, avant le Projet de loi C-17 était le nombre maximal, soit 50 semaines : environ 40 p. 100 des travailleurs admissibles pouvaient compter sur une période complète de 50 semaines de prestations s'ils en avaient besoin. Le nouveau système a considérablement changé la situation, puisque moins de 10 p. 100 des travailleurs sont admissibles au nombre maximal de prestations (50 semaines). En outre, environ 5 p. 100 de ceux qui auraient été admissibles à l'assurance-chômage avant la réforme n'auraient pas un nombre de semaines de travail suffisant pour être admissibles dans le nouveau système, leur nombre de semaines étant égal à zéro. Pour ce petit groupe de travailleurs « totalement exclus », les pertes de prestations – soulignons-le, en l'absence de tout changement de comportement – seraient considérables, comme on peut le voir dans le tableau 8. Si l'on considère qu'il n'y a aucune adaptation des comportements, le tableau ne montre que 9,1 p. 100 des nouveaux prestataires féminins et 7,7 p. 100 des nouveaux prestataires masculins ne perdraient aucune semaine de référence. Le pourcentage de personnes subissant des pertes de 1 à 16 semaines serait de 86,1 (95.3-9.1) p. 100 chez les femmes et de 87 p. 100 chez les hommes, en raison de la baisse du nombre de semaines d'admissibilité dans le nouveau système. Finalement, les pertes seraient massives pour environ 5 p. 100 des travailleurs (hommes et femmes) qui, à présent, n'auraient pas travaillé suffisamment de temps pour être admissibles. Ainsi, si nous considérons

---

[5] Des tendances très comparables se trouvent dans la distribution des pertes par demande, tableaux 4 et 5.

Tableau 8
Répartition des semaines de perte d'admissibilité, sans modification de comportement

	Femmes		Hommes	
	%	cum.%	%	cum.%
Même admissibilité :				
0	9,15	9,15	7,74	7,74
Admissibilité réduite :				
1	1,55	10,70	1,21	8,95
2	3,92	14,62	3,27	12,22
3	3,04	17,67	2,80	15,03
4	5,25	22,92	4,67	19,70
5	4,76	27,68	3,82	23,51
6	3,72	31,40	3,51	27,03
7	4,08	35,48	3,94	30,97
8	3,79	39,27	4,02	34,99
9	6,95	46,22	7,84	42,83
10	6,99	53,21	7,63	50,46
11	7,71	60,92	7,81	58,27
12	7,32	68,24	7,35	65,62
13	9,49	77,73	8,97	74,58
14	7,44	85,16	7,59	82,17
15	6,80	91,97	8,06	90,24
16	3,34	95,30	4,50	94,73
Inadmissibilité :				
36	0,07	95,37	0,18	94,92
37	0,19	95,57	0,27	95,18
38	0,10	95,67	0,20	95,38
39	3,15	98,83	3,51	98,89
40	1,17	100,00	1,11	100,00
Total	100,00		100,00	

la moyenne de semaines de prestations perdues dans la majeure partie du présent document, surtout dans les résumés où nous indiquons les provinces et les industries ayant subi le plus de perte, il est important de souligner que ces moyennes peuvent provenir de distributions extrêmement bimodales suivant lesquelles une minorité de travailleurs peuvent subir des pertes massives.

En somme, notre analyse des effets du Projet de loi C-17 sur le nombre de prestations par travailleur, en l'absence de toute adaptation des comportements au nouveau système, montre ce qui suit. En premier lieu, la moyenne des pertes relatives au nombre de semaines d'admissibilité à des prestations serait d'environ 10 semaines par demande ou de 8 semaines par perte d'emploi. En deuxième lieu, la distribution de ces pertes est bimodale, la grande majorité des travailleurs perdant de 1 à 16 semaines, mais une petite minorité – ceux qui ont accumulé un nombre suffisant de semaines pour être admissibles selon les anciennes règles mais un nombre insuffisant selon les nouvelles – se retrouvent totalement exclus, essuyant des pertes allant de 36 à 46 semaines de prestations. En troisième lieu – à nouveau en l'absence de tout changement de comportement – ces pertes se distribuent tout à fait inégalement entre les industries et les provinces, les industries et les provinces dont la stabilité de l'emploi est la plus faible (en gros les provinces de l'Atlantique, et les industries de la pêche, de la foresterie et de l'agriculture) essuyant les plus fortes pertes. Le nouveau système semble avoir été conçu pour pénaliser le profil d'emploi instable, et en ce sens, il semble que l'objectif soit atteint.

2. Changement de comportement quant au nombre minimal de semaines requis

L'une des façons pour les travailleurs et les entreprises d'atténuer l'incidence des baisses d'admissibilité que nous avons démontrées ci-dessus, qu'il s'agisse de leur admissibilité à l'assurance-chômage et de leur bien-être économique de façon générale, consiste à accumuler plus de semaines de travail admissibles. Dans cette sous-section, nous étudions divers éléments de preuve, afin de voir si ces changements se sont réellement produits, de constater le lieu où ils se sont produits et de saisir leur ampleur.

Nous commençons notre analyse par les tableaux 9 à 12 et les figures 3 et 4, qui indiquent la répartition des semaines de travail qui peuvent être utilisées à des fins d'admissibilité avant et après le Projet de loi C-17. (Les figures 3 et 4 illustrent simplement de manière graphique les parties des tableaux 9 à 12 qui s'appliquent à un nombre de semaines de travail allant jusqu'à 26.) Compte tenu du fait qu'il n'y a pas de correspondance univoque entre les pertes d'emploi et les demandes de prestations, comme nous l'avons mentionné dans la section précédente, les tableaux 9 à 12 présentent trois estimations différentes de la distribution des semaines de référence. Les calculs relatifs à toutes « les semaines assurables » sont faits à partir des relevés d'emploi individuels

Tableau 9
Distribution des semaines d'emploi assurables pendant la première période étudiée - Femmes

	Toutes les semaines d'emploi assurable			Semaines d'emploi assurables utilisées pour faire une demande			Semaines d'emploi assurables du profil vectoriel		
	Nombre	%	Cumul %	Nombre	%	Cumul %	Nombre	%	Cumul %
1	5910	4,08	4,08	1861	2,19	2,19			
2	6479	4,47	8,55	2278	2,68	4,88			
3	4954	3,42	11,97	1891	2,23	7,10			
4	4928	3,40	15,37	1783	2,10	9,21			
5	3941	2,72	18,09	1551	1,83	11,03			
6	4282	2,96	21,05	1644	1,94	12,97			
7	3854	2,66	23,71	1623	1,91	14,88			
8	4381	3,02	26,73	1611	1,90	16,78			
9	3579	2,47	29,20	1437	1,69	18,47			
10	5693	3,93	33,13	3309	3,90	22,37	2151	3,38	3,38
11	3615	2,50	35,63	1952	2,30	24,67	869	1,36	4,74
12	3994	2,76	38,38	2190	2,58	27,25	825	1,29	6,03
13	3494	2,41	40,79	1980	2,33	29,59	751	1,18	7,21
14	3782	2,61	43,40	2228	2,63	32,21	880	1,38	8,59
15	3921	2,71	46,11	2466	2,91	35,12	966	1,52	10,11
16	3798	2,62	48,73	2233	2,63	37,75	1079	1,69	11,80
17	3039	2,10	50,83	1817	2,14	39,89	968	1,52	13,32
18	2646	1,83	52,66	1518	1,79	41,68	933	1,46	14,79
19	1913	1,32	53,98	1252	1,48	43,15	813	1,28	16,06
20	3993	2,76	56,73	2721	3,21	46,36	2654	4,17	20,23
21	2139	1,48	58,21	1581	1,86	48,22	1713	2,69	22,92
22	2277	1,57	59,78	1668	1,97	50,19	1668	2,62	25,54
23	1770	1,22	61,00	1342	1,58	51,77	1368	2,15	27,68
24	2070	1,43	62,43	1514	1,78	53,55	1501	2,36	30,04
25	1762	1,22	63,65	1327	1,56	55,12	1336	2,10	32,14
26	2364	1,63	65,28	1783	2,10	57,22	1691	2,65	34,79
27	1446	1,00	66,28	1075	1,27	58,48	1127	1,77	36,56
28	1466	1,01	67,29	1041	1,23	59,71	1106	1,74	38,30
29	1207	0,83	68,12	896	1,06	60,77	1037	1,63	39,92
30	1407	0,97	69,09	1014	1,19	61,96	1132	1,78	41,70
31	1248	0,86	69,95	918	1,08	63,04	1040	1,63	43,33
32	1187	0,82	70,77	865	1,02	64,06	1038	1,63	44,96
33	1094	0,76	71,53	844	0,99	65,06	977	1,53	46,49
34	1164	0,80	72,33	876	1,03	66,09	1045	1,64	48,13
35	1275	0,88	73,21	902	1,06	67,15	1051	1,65	49,78
36	1107	0,76	73,98	821	0,97	68,12	1045	1,64	51,42
37	993	0,69	74,66	778	0,92	69,03	1043	1,64	53,06
38	1194	0,82	75,49	908	1,07	70,10	1147	1,80	54,86
39	1255	0,87	76,35	921	1,09	71,19	1337	2,10	56,96
40	1444	1,00	77,35	1086	1,28	72,47	1444	2,27	59,23
41	1330	0,92	78,27	1035	1,22	73,69	1451	2,28	61,50
42	1663	1,15	79,41	1279	1,51	75,20	1523	2,39	63,89
43	1888	1,30	80,72	1462	1,72	76,92	1763	2,77	66,66
44	2155	1,49	82,21	1639	1,93	78,85	1818	2,85	69,51
45	1414	0,98	83,18	1070	1,26	80,11	1261	1,98	71,49
46	1097	0,76	83,94	785	0,92	81,04	1044	1,64	73,13
47	899	0,62	84,56	644	0,76	81,79	952	1,49	74,63
48	1245	0,86	85,42	867	1,02	82,82	1206	1,89	76,52
49	1135	0,78	86,20	791	0,93	83,75	1408	2,21	78,73
50	1887	1,30	87,50	1318	1,55	85,30	2173	3,41	82,14
51	1832	1,26	88,77	1342	1,58	86,88	2940	4,61	86,75
52	16272	11,23	100,00	11133	13,12	100,00	8439	13,25	100,00
	144882			84870			63713		

Tableau 10

Distribution des semaines d'emploi assurables pendant la deuxième période étudiée - Femmes

	Toutes les semaines d'emploi assurable			Semaines d'emploi assurables utilisées pour faire une demande			Semaines d'emploi assurables du profil vectoriel		
	Nombre	%	Cumul %	Nombre	%	Cumul %	Nombre	%	Cumul %
1	5650	4,10	4,10	1381	2,00	2,00			
2	6049	4,39	8,49	1633	2,36	4,36			
3	4659	3,38	11,87	1388	2,01	6,37			
4	4730	3,43	15,30	1383	2,00	8,37			
5	3913	2,84	18,14	1286	1,86	10,23			
6	4259	3,09	21,23	1304	1,89	12,11			
7	3804	2,76	23,99	1290	1,87	13,98			
8	4409	3,20	27,19	1395	2,02	16,00			
9	3922	2,85	30,04	1394	2,02	18,01			
10	4089	2,97	33,00	1519	2,20	20,21			
11	3019	2,19	35,19	1157	1,67	21,89			
12	4769	3,46	38,65	2424	3,51	25,39	1757	3,30	3,30
13	3522	2,56	41,21	1730	2,50	27,89	782	1,47	4,76
14	3730	2,71	43,92	1818	2,63	30,52	835	1,57	6,33
15	3706	2,69	46,60	1975	2,86	33,38	703	1,32	7,65
16	3826	2,78	49,38	2062	2,98	36,36	891	1,67	9,32
17	3021	2,19	51,57	1706	2,47	38,83	854	1,60	10,92
18	2736	1,99	53,56	1414	2,05	40,88	804	1,51	12,43
19	1946	1,41	54,97	1076	1,56	42,43	729	1,37	13,80
20	3730	2,71	57,68	2301	3,33	45,76	2257	4,23	18,03
21	2051	1,49	59,16	1344	1,94	47,71	1358	2,55	20,58
22	2317	1,68	60,85	1438	2,08	49,79	1404	2,63	23,21
23	1732	1,26	62,10	1130	1,63	51,42	1147	2,15	25,36
24	1873	1,36	63,46	1144	1,65	53,07	1200	2,25	27,62
25	1510	1,10	64,56	958	1,39	54,46	1064	2,00	29,61
26	2244	1,63	66,18	1472	2,13	56,59	1426	2,68	32,29
27	1428	1,04	67,22	930	1,35	57,93	969	1,82	34,10
28	1447	1,05	68,27	901	1,30	59,24	956	1,79	35,90
29	1129	0,82	69,09	738	1,07	60,31	892	1,67	37,57
30	1327	0,96	70,05	862	1,25	61,55	958	1,80	39,37
31	1147	0,83	70,89	735	1,06	62,62	897	1,68	41,05
32	1207	0,88	71,76	770	1,11	63,73	947	1,78	42,83
33	1053	0,76	72,53	699	1,01	64,74	870	1,63	44,46
34	1110	0,81	73,33	757	1,09	65,84	924	1,73	46,19
35	1308	0,95	74,28	794	1,15	66,98	914	1,71	47,91
36	1077	0,78	75,06	699	1,01	68,00	937	1,76	49,67
37	896	0,65	75,71	623	0,90	68,90	875	1,64	51,31
38	1177	0,85	76,57	775	1,12	70,02	1060	1,99	53,30
39	1147	0,83	77,40	781	1,13	71,15	1123	2,11	55,40
40	1384	1,00	78,40	915	1,32	72,47	1317	2,47	57,87
41	1205	0,87	79,28	807	1,17	73,64	1186	2,22	60,10
42	1386	1,01	80,28	932	1,35	74,99	1289	2,42	62,52
43	2018	1,46	81,75	1422	2,06	77,04	1760	3,30	65,82
44	2069	1,50	83,25	1389	2,01	79,05	1615	3,03	68,85
45	1416	1,03	84,27	960	1,39	80,44	1205	2,26	71,11
46	1036	0,75	85,03	669	0,97	81,41	883	1,66	72,76
47	867	0,63	85,66	572	0,83	82,24	828	1,55	74,32
48	1088	0,79	86,44	688	1,00	83,23	973	1,83	76,14
49	991	0,72	87,16	641	0,93	84,16	1101	2,07	78,21
50	1683	1,22	88,38	1077	1,56	85,72	1701	3,19	81,40
51	1716	1,25	89,63	1120	1,62	87,34	2208	4,14	85,54
52	14292	10,37	100,00	8755	12,66	100,00	7707	14,46	100,00
	137820			69133			53306		

Tableau 11
Distribution des semaines d'emploi assurables pendant la première période étudiée - Homme

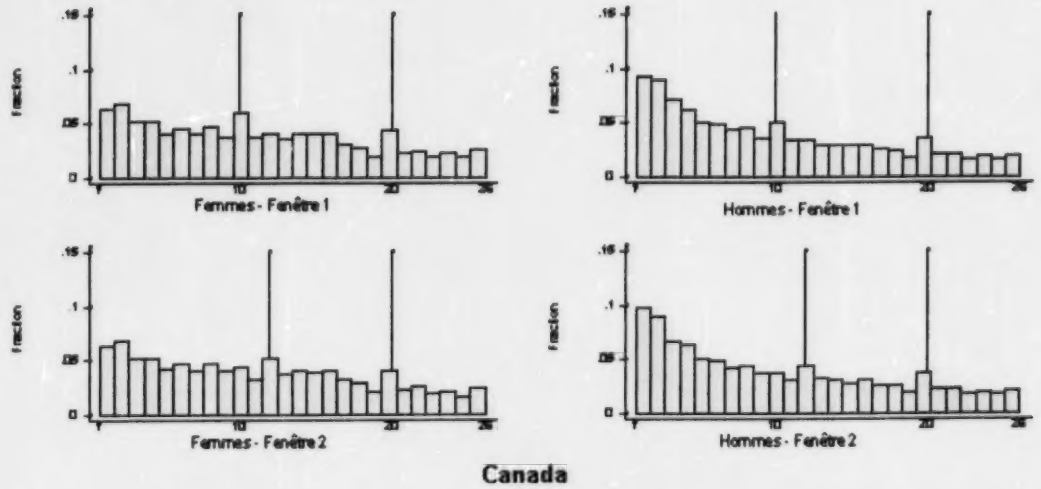
	Toutes les semaines d'emploi assurable			Semaines d'emploi assurables utilisées pour faire une demande			Semaines d'emploi assurables du profil vectoriel		
	Nombre	%	Cumul %	Nombre	%	Cumul %	Nombre	%	Cumul %
1	15836	6,73	6,73	7002	4,92	4,92			
2	15400	6,54	13,28	7103	4,99	9,90			
3	11884	5,05	18,33	5691	3,99	13,90			
4	10764	4,57	22,90	5281	3,71	17,60			
5	8842	3,76	26,66	4349	3,05	20,66			
6	8460	3,60	30,25	4086	2,87	23,52			
7	7435	3,16	33,41	3912	2,75	26,27			
8	7414	3,15	36,56	3520	2,47	28,74			
9	6310	2,68	39,25	3201	2,25	30,99			
10	8592	3,65	42,90	5450	3,83	34,81	3668	3,79	3,79
11	5790	2,46	45,36	3465	2,43	37,25	1471	1,52	5,32
12	5920	2,52	47,87	3444	2,42	39,66	1604	1,66	6,98
13	5039	2,14	50,02	3037	2,13	41,80	1401	1,45	8,43
14	4980	2,12	52,13	3014	2,12	43,91	1715	1,77	10,20
15	5025	2,14	54,27	3200	2,25	46,16	1809	1,87	12,07
16	5152	2,19	56,46	3181	2,23	48,39	2023	2,09	14,16
17	4403	1,87	58,33	2777	1,95	50,34	1951	2,02	16,18
18	4161	1,77	60,10	2663	1,87	52,21	2078	2,15	18,33
19	3196	1,36	61,45	2169	1,52	53,73	1766	1,83	20,16
20	6186	2,63	64,08	4470	3,14	56,87	4428	4,58	24,74
21	3434	1,46	65,54	2640	1,85	58,72	3050	3,16	27,90
22	3623	1,54	67,08	2730	1,92	60,64	3017	3,12	31,02
23	2858	1,21	68,30	2242	1,57	62,21	2490	2,58	33,59
24	3213	1,37	69,66	2386	1,67	63,89	2675	2,77	36,36
25	2804	1,19	70,85	2184	1,53	65,42	2412	2,50	38,86
26	3434	1,46	72,31	2654	1,86	67,28	2826	2,92	41,78
27	2481	1,05	73,37	1941	1,36	68,65	2200	2,28	44,06
28	2717	1,15	74,52	2091	1,47	70,11	2341	2,42	46,48
29	2191	0,93	75,45	1710	1,20	71,31	2034	2,10	48,58
30	2318	0,99	76,44	1746	1,23	72,54	2144	2,22	50,80
31	1987	0,84	77,28	1517	1,06	73,60	1886	1,95	52,75
32	1996	0,85	78,13	1548	1,09	74,69	1934	2,00	54,75
33	1783	0,76	78,89	1397	0,98	75,67	1777	1,84	56,59
34	1738	0,74	79,63	1330	0,93	76,61	1683	1,74	58,33
35	1875	0,80	80,43	1386	0,97	77,58	1719	1,78	60,11
36	1504	0,64	81,06	1118	0,78	78,36	1513	1,57	61,68
37	1456	0,62	81,68	1117	0,78	79,15	1536	1,59	63,27
38	1365	0,58	82,26	1053	0,74	79,89	1517	1,57	64,84
39	1359	0,58	82,84	1013	0,71	80,60	1400	1,45	66,29
40	1481	0,63	83,47	1141	0,80	81,40	1594	1,65	67,93
41	1154	0,49	83,96	872	0,61	82,01	1323	1,37	69,30
42	1430	0,61	84,57	1052	0,74	82,75	1465	1,52	70,82
43	1284	0,55	85,11	926	0,65	83,40	1385	1,43	72,25
44	1468	0,62	85,74	1063	0,75	84,15	1431	1,48	73,73
45	1111	0,47	86,21	847	0,59	84,74	1272	1,32	75,05
46	1183	0,50	86,71	854	0,60	85,34	1340	1,39	76,43
47	1138	0,48	87,20	824	0,58	85,92	1372	1,42	77,85
48	1522	0,65	87,84	1069	0,75	86,67	1621	1,68	79,53
49	1372	0,58	88,43	992	0,70	87,36	1856	1,92	81,45
50	2274	0,97	89,39	1567	1,10	88,46	2818	2,92	84,37
51	2740	1,16	90,56	1889	1,33	89,79	4015	4,15	88,52
52	22217	9,44	100,00	14544	10,21	100,00	11095	11,48	100,00
	235299			142458			96655		

Tableau 12
Distribution des semaines d'emploi assurables pendant la deuxième période étudiée - Hommes

	Toutes les semaines d'emploi assurable			Semaines d'emploi assurables utilisées pour faire une demande			Semaines d'emploi assurables du profil vectoriel		
	Nombre	%	Cumul %	Nombre	%	Cumul %	Nombre	%	Cumul %
1	15823	7,07	7,07	5260	4,76	4,76			
2	14433	6,45	13,51	5083	4,60	9,35			
3	10647	4,75	18,27	4096	3,70	13,06			
4	10095	4,51	22,78	3644	3,30	16,35			
5	8129	3,63	26,41	3194	2,89	19,24			
6	8162	3,65	30,05	3004	2,72	21,96			
7	6761	3,02	33,07	2651	2,40	24,35			
8	7131	3,18	36,26	2765	2,50	26,85			
9	6056	2,70	38,96	2488	2,25	29,10			
10	5926	2,65	41,61	2518	2,28	31,38			
11	4971	2,22	43,83	2197	1,99	33,37			
12	7036	3,14	46,97	3674	3,32	36,69	2679	3,42	
13	5313	2,37	49,34	2728	2,47	39,16	1313	1,67	
14	4921	2,20	51,54	2472	2,24	41,39	1286	1,64	
15	4431	1,98	53,52	2298	2,08	43,47	1221	1,56	
16	4911	2,19	55,71	2564	2,32	45,79	1564	1,99	10,28
17	4149	1,85	57,56	2252	2,04	47,82	1512	1,93	12,21
18	4296	1,92	59,48	2290	2,07	49,89	1619	2,06	14,27
19	3108	1,39	60,87	1812	1,64	51,53	1400	1,78	16,06
20	5767	2,58	63,45	3404	3,08	54,61	3758	4,79	20,85
21	3523	1,57	65,02	2209	2,00	56,61	2475	3,16	24,00
22	3638	1,62	66,64	2208	2,00	58,61	2394	3,05	27,05
23	2799	1,25	67,89	1795	1,62	60,23	2189	2,79	29,84
24	3001	1,34	69,24	1820	1,65	61,87	2087	2,66	32,51
25	2759	1,23	70,47	1703	1,54	63,41	1926	2,46	34,96
26	3333	1,49	71,96	2031	1,84	65,25	2239	2,85	37,82
27	2460	1,10	73,05	1462	1,32	66,57	1774	2,26	40,08
28	2581	1,15	74,21	1478	1,34	67,91	1851	2,36	42,44
29	2123	0,95	75,16	1262	1,14	69,05	1673	2,13	44,57
30	2388	1,07	76,22	1455	1,32	70,37	1724	2,20	46,77
31	2126	0,95	77,17	1331	1,20	71,57	1562	1,99	48,76
32	2105	0,94	78,11	1280	1,16	72,73	1626	2,07	50,83
33	1809	0,81	78,92	1176	1,06	73,79	1596	2,03	52,87
34	1801	0,80	79,72	1135	1,03	74,82	1518	1,94	54,80
35	1977	0,88	80,61	1188	1,07	75,89	1558	1,99	56,79
36	1691	0,76	81,36	1109	1,00	76,89	1461	1,86	58,65
37	1425	0,64	82,00	985	0,89	77,78	1345	1,71	60,37
38	1448	0,65	82,64	980	0,89	78,67	1363	1,74	62,10
39	1461	0,65	83,30	995	0,90	79,57	1408	1,80	63,90
40	1497	0,67	83,97	978	0,88	80,45	1481	1,89	65,79
41	1166	0,52	84,49	786	0,71	81,17	1210	1,54	67,33
42	1310	0,59	85,07	850	0,77	81,93	1246	1,59	68,92
43	1287	0,57	85,65	848	0,77	82,70	1278	1,63	70,55
44	1374	0,61	86,26	888	0,80	83,50	1279	1,63	72,18
45	1147	0,51	86,77	762	0,69	84,19	1158	1,48	73,65
46	1134	0,51	87,28	727	0,66	84,85	1146	1,46	75,11
47	1051	0,47	87,75	720	0,65	85,50	1214	1,55	76,66
48	1400	0,63	88,37	900	0,81	86,32	1364	1,74	78,40
49	1397	0,62	89,00	941	0,85	87,17	1639	2,09	80,49
50	2260	1,01	90,01	1388	1,26	88,42	2481	3,16	83,65
51	2743	1,23	91,23	1725	1,56	89,98	3219	4,10	87,76
52	19634	8,77	100,00	11080	10,02	100,00	9603	12,24	100,00
	223914			110589			78439		

Figure 3

Figure 3 Semaines assurables au RE - tronquées à 26



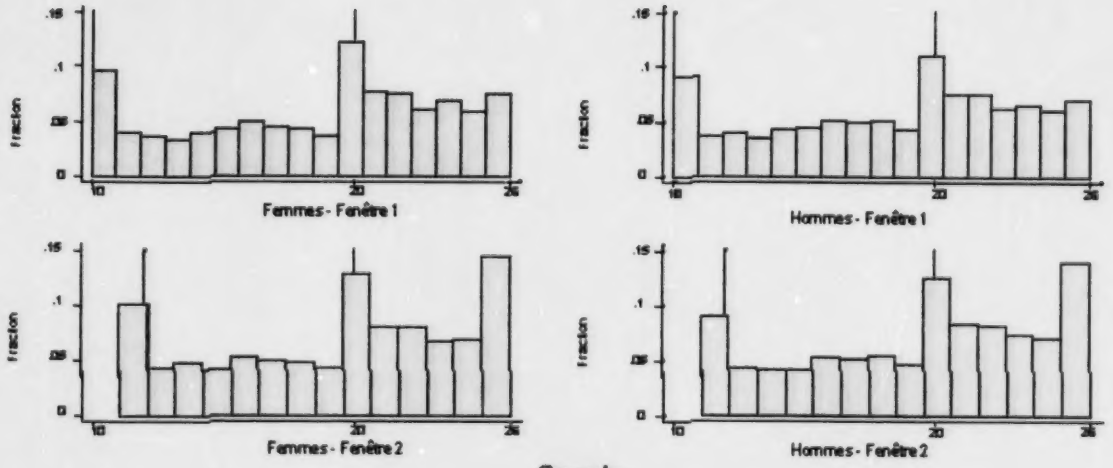
Canada

Copyright Human Resources Development Canada
This web page was last modified on 2001-04-30

Canada

Figure 4

Figure 1 Semaines assurables des prestataires selon le profil vectoriel tronquées à 26



Canada

Copyright Human Resources Development Canada
This web page was last modified on 2001-04-30

Canada

... on voit une "fréquence-pointe" marquée au nombre minimal de semaines requis pour être admissible dans les régions à taux de chômage élevé avant l'introduction des nouvelles mesures (10 semaines) ...

et rendent uniquement compte du nombre total de semaines de travail disponibles à partir de tous les relevés d'emploi. Les « semaines assurables utilisées pour présenter une demande » sont calculées de la même façon, mais ne représentent que celles des relevés d'emploi, et non les semaines additionnées des courtes périodes d'emploi, que le travailleur a utilisées pour établir une demande d'assurance-chômage[6]. Finalement, « les semaines assurables du profil vectoriel » sont établies à partir des données qui figurent sur la demande, soit le dossier sur le « profil vectoriel », et non à partir des relevés d'emploi. Cela permet de compter le nombre total de semaines de travail (susceptible de provenir de plusieurs relevés d'emploi) utilisé pour établir chaque demande, à partir duquel on calcule le nombre de semaines de prestations auquel chaque travailleur pour cette demande a droit. Comme ces données ne concernent que les prestataires, elles contiennent seulement le nombre total de semaines au-delà du critère minimal d'admissibilité avant et après la réforme.

Les tableaux 9 à 12 et les figures 3 et 4 montrent ce qui suit. D'abord, on utilise dans une proportion étonnamment élevée (du moins, à nos yeux) les emplois dont le nombre de semaines est inférieur au critère d'admissibilité minimal, en les combinant probablement avec d'autre emplois, pour être, en tout cas, admissible aux prestations. Dans la période 1, la proportion de ces « durées très courtes » d'emploi qui sont finalement utilisées à des fins d'admissibilité est de 63 p. 100 (18.47/29.20) chez les femmes et de 79 p. 100 (21.89/35.19) chez les hommes. Cela suggère, entre autres choses, que les analyses qui portent sur les effets incitatifs de l'assurance-chômage sur les durées d'emploi et qui se fondent uniquement sur la durée d'un seul emploi, comme celles de Christofides et McKenna (1996) et de Green et Riddell (1997), ne peuvent saisir qu'une partie infime de ces effets : le fait d'avoir un travail qui dure moins que le minimum requis n'empêche personne d'être admissible à l'assurance-chômage au Canada.

Deuxièmement, dans les trois distributions étudiées, chez les hommes comme chez les femmes, on voit une "fréquence-pointe" au nombre minimal de semaines requis pour être admissible dans les régions à taux de chômage élevé avant l'introduction des nouvelles mesures (10 semaines)[7]. Cette "fréquence-pointe" correspond au fait que les travailleurs et entreprises, qui ont un certain contrôle sur le nombre de semaines travaillées par an, accumulent exactement le nombre minimal requis pour qu'une demande soit établie. Troisièmement, alors que cette " fréquence-pointe " de 10 semaines est manifeste et que ce chiffre est important dans le système d'assurance-chômage uniquement

---

6 Soulignons qu'il est encore possible d'utiliser les relevés d'emploi comportant moins que le nombre minimal requis de semaines (10 avant le projet et 12, après) pour établir une demande si on les combine avec d'autres relevés d'emploi au cours de la même période de 52 semaines.

7 Évidemment, ce minimum variait au Canada selon les taux locaux de chômage, mais 10 semaines était le plus bas de ces minima. Les résultats qui en tiennent compte se trouvent dans les figures 5 à 7 et les tableaux 13 et 14.

pour les travailleurs canadiens des régions de l'assurance-chômage où le taux local de chômage (moyenne mobile de 3 mois désaisonnalisée) est supérieur à 15 p. 100, cette " fréquence-pointe " ne représente pas une grande proportion de la main-d'œuvre dans son ensemble. Si l'on prend l'exemple des semaines assurables pour les femmes et issues du profil vectoriel au tableau 9 (aucun des autres cas ne sont très différents), seulement 3,4 p. 100 de toutes les demandes à l'échelle nationale comportent le nombre minimal de semaines de travail requis pour être admissible dans les régions à taux de chômage élevé (10 semaines). Seulement 14 à 16 p. 100 environ de ces demandes comportaient moins de 20 semaines assurables selon le profil vectoriel, qui est le critère minimum d'admissibilité le plus élevé possible dans les régions où le taux de chômage est inférieur à 6 p. 100. (Au cours de la période en question, le taux moyen mobile de chômage désaisonnalisé utilisé aux fins du système d'assurance-chômage se situait entre 6 et plus de 16 p. 100). Quatrièmement, si cette " fréquence-pointe " est faible, elle varie lorsque le système change, exactement comme le prévoyait un simple argument incitatif : depuis la réforme, la " fréquence-pointe " se situe à 12 semaines, qui est le critère minimal d'admissibilité et non à 10 comme avant. Dans les deux cas, on note clairement une petite " fréquence-pointe " à 10 semaines avant la réforme et à 12 semaines, après. Il est intéressant de voir qu'il semble également y avoir une " fréquence-pointe " importante à 20 semaines, laquelle ne varie pas en fonction du changement législatif.

... certains travailleurs peuvent adapter leur distribution de semaines de référence en fonction du nouveau système, de façon à atténuer les effets de la diminution imposée par le Projet de loi C-17 à leur admissibilité. Si ce chiffre semble peu important à l'échelle nationale, il peut l'être beaucoup plus dans certaines des provinces et industries ...

Les tableaux 9 à 12 et les figures 3 et 4 considérés ensemble démontrent que certains travailleurs peuvent adapter leur distribution de semaines de référence en fonction du nouveau système, de façon à atténuer les effets de la diminution imposée par le Projet de loi C-17 à leur admissibilité. Si ce chiffre semble peu important à l'échelle nationalle, il peut l'être beaucoup plus dans certaines des provinces et industries, et c'est d'ailleurs une question que nous allons examiner. Dans cette optique, les figures 5 et 6 portent sur les régions de l'assurance-chômage dont le taux de chômage est supérieur à 14 p. 100. C'est uniquement dans ces régions que le critère minimal d'admissibilité est passé de 10 à 12 semaines par suite du Projet de loi C-17. La " fréquence-pointe" est clairement plus grande et elle varie de manière beaucoup plus importante au moment où la loi change.

La question qui consiste à déterminer exactement selon quel facteur l'adaptation des comportements en fonction du critère minimum d'admissibilité est probablement la plus importante, est examinée plus en détail dans les tableaux 13 et 14. Ces tableaux indiquent les distributions des semaines assurables du profil vectoriel (le nombre total de semaines de travail sur lequel se fondent les demandes, observé pour les prestataires seulement, peut être obtenu en groupant les emplois ou les relevés d'emploi) relativement au critère minimal d'admissibilité (lequel varie d'une région de l'assurance-

Tableau 13
Distribution des semaines travaillées excédentaire à Terre- Neuve en comparaison du minimum requis par la norme d admissibilité
(le zéro indique qu il n y a pas de semaine excédentaire par rapport au minimum requis)

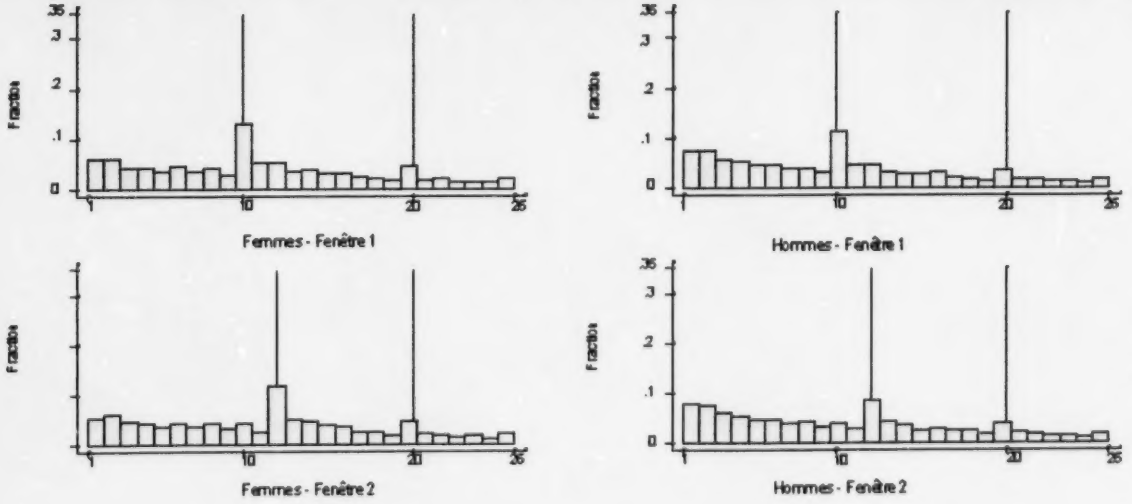
	Femmes		Hommes	
	Avant-C-17	Après-C-17	Avant-C-17	Après-C-17
0	25,68	19,75	26,35	19,09
1	7,76	6,86	7,70	7,30
2	4,81	5,30	5,08	4,59
3	3,13	3,17	4,28	3,79
4	2,66	2,78	3,70	4,04
5	2,60	2,43	2,84	2,91
6	1,95	2,43	3,32	3,04
7	1,92	1,91	2,66	2,27
8	1,83	4,17	2,16	6,03
9	1,33	2,78	2,40	3,38
10	5,93	2,00	4,76	2,41
11	2,36	1,87	2,60	2,10
12	1,77	1,56	2,32	1,96
13	1,21	1,87	1,66	1,33
14	1,65	2,08	1,44	2,13
15	1,51	1,74	1,62	1,69
16	1,33	1,43	1,26	1,55
17	1,03	1,39	1,38	1,72
18	0,91	1,52	1,40	1,49
19	0,80	1,35	1,30	1,25
20	0,74	1,35	1,12	1,44
21	1,15	1,04	1,10	1,13
22	0,71	0,95	0,78	1,13
23	0,94	1,04	0,98	1,22
24	0,94	1,09	0,94	1,25
25	0,91	0,91	0,70	1,30
26	0,80	1,35	0,72	0,72
27	1,03	1,04	0,82	0,97
28	1,24	2,13	0,74	1,00
29	1,80	1,39	0,64	0,75
30	1,33	1,65	0,58	1,27
31	1,03	1,09	0,64	0,69
32	1,30	1,56	1,06	0,75
33	0,77	0,95	0,68	0,94
34	1,21	0,78	0,42	0,64
35	0,62	0,74	0,32	0,89
36	0,56	0,95	0,32	0,44
37	0,71	1,13	0,62	1,38
38	1,09	2,04	0,82	1,96
39	1,56	2,69	1,00	1,77
40	1,48	5,77	1,24	4,29
41	1,83	–	0,92	–
42	4,07	–	2,60	–
	100,00	100,00	100,00	100,00

Tableau 14
Distribution des semaines travaillées excédentaires au nord de l'Ontario en comparaison du minimum requis par la norme d'admissibilité
(le zéro indique qu'il n'y a pas de semaine excédentaire par rapport au minimum requis)

	Femmes		Hommes	
	Avant-C-17	Après-C-17	Avant-C-17	Après-C-17
0	1,12	1,67	2,87	2,74
1	0,84	0,96	1,84	3,53
2	1,31	1,79	1,89	2,52
3	1,68	0,72	1,52	2,30
4	2,05	1,32	2,16	2,09
5	1,40	1,32	2,16	2,45
6	1,40	1,67	2,76	2,45
7	1,21	1,32	1,57	1,66
8	0,56	3,95	2,33	5,11
9	2,24	3,95	2,49	2,52
10	4,48	3,47	4,11	3,82
11	2,89	2,27	3,08	4,25
12	4,01	3,35	4,11	3,74
13	2,33	2,03	3,19	3,38
14	2,24	2,87	3,08	2,30
15	1,77	1,56	3,03	1,87
16	2,61	1,67	2,92	2,30
17	1,59	0,72	2,65	1,73
18	2,33	2,03	2,98	2,88
19	1,40	1,44	1,95	1,80
20	1,49	2,03	1,84	2,23
21	1,77	2,27	2,11	2,52
22	1,77	1,32	2,38	1,87
23	2,80	1,32	1,52	2,02
24	1,12	1,56	1,62	1,73
25	1,21	2,87	1,46	1,87
26	2,05	2,15	1,24	1,94
27	1,68	3,35	1,62	1,15
28	2,99	3,83	1,84	1,94
29	3,08	2,87	1,41	1,37
30	3,17	2,99	1,57	1,30
31	2,80	4,31	1,41	1,30
32	3,08	4,07	0,97	1,37
33	3,64	1,56	1,41	1,01
34	0,93	1,32	1,03	0,94
35	0,84	1,44	0,76	1,01
36	1,21	1,44	1,24	1,15
37	1,49	1,56	1,68	1,51
38	2,52	2,27	1,30	2,95
39	2,33	3,95	1,89	4,46
40	1,77	11,48	2,54	8,93
41	5,51	--	4,92	--
42	11,20	--	9,52	--
	100,00	100,00	100,00	100,00

Figure 5

Figure 5 - Toutes les semaines assurables au RE, tronquées à 26



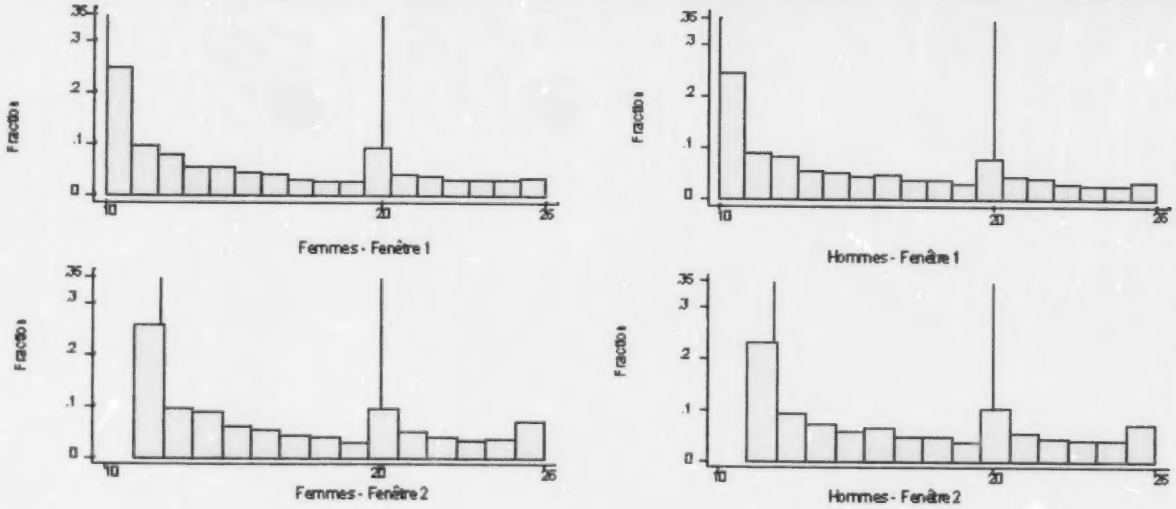
Régions présentant un taux de chômage de plus de 14 %

Copyright Human Resources Development Canada
This web page was last modified on 2001-04-30

Canada

Figure 6

Figure 6 Semaines assurables des prestataires, selon le profil vectoriel, tronquées à 26



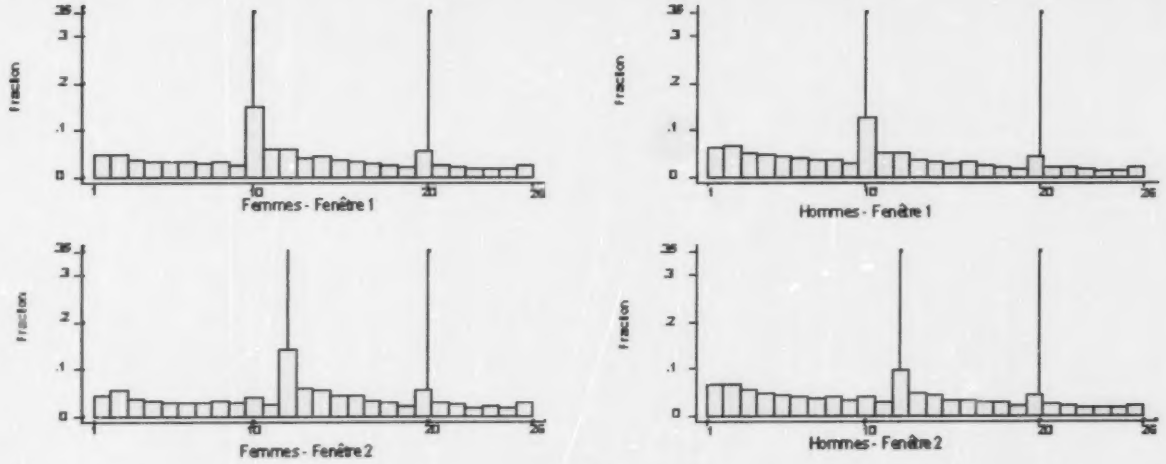
Régions présentant un taux de chômage supérieur à 14 %

Copyright Human Resources Development Canada
This web page was last modified on 2001-04-30

Canada

Figure 7

Figure 7. Semaines du RE utilisées pour faire une demande, tronquées à 26



Régions présentant un taux de chômage de plus de 14 %

Copyright Human Resources Development Canada
This web page was last modified on 2001-04-30

Canada

chômage à une autre selon le taux de chômage local). Le zéro indique donc que la personne avait exactement le nombre minimal de semaines requis pour être admissible; les valeurs positives indiquent un nombre supérieur au critère minimum. Les tableaux comparent deux régions à taux de chômage élevé : Terre-Neuve et le Nord de l'Ontario (région d'a.-c. 44). À Terre-Neuve, l'adaptation des antécédents de travail en vue de l'admissibilité est irrécusable, avant et après le Projet de loi C-17 : avant le projet, 26 p. 100 des demandes établies à Terre-Neuve, quel que soit le sexe, comportaient le nombre minimal de semaines de travail requis. Cette proportion a quelque peu baissé, se situant à 18-19 p. 100 depuis l'entrée en vigueur des nouvelles mesures, ce qui suggère que, sur ce pourcentage de 26 p. 100, les travailleurs n'aient pas tous pu trouver les deux semaines de travail supplémentaires nécessaires pour être admissibles. Cependant, le fait que la " fréquence-pointe " se maintienne lorsque le nombre minimal de semaines requis pour être admissible a changé et qu'il est plus élevé par suite du projet, permet de penser que l'adaptation des comportements en fonction du nouveau système aurait pu atténuer considérablement les répercussions du projet sur l'admissibilité des travailleurs dans cette province.

Le tableau 14 présente exactement les mêmes statistiques pour la région de l'Ontario où le taux de chômage est le plus élevé, la région d'a.-c. 44. Il est intéressant de noter que, durant la période retenue, le taux global de chômage dans la région 44 (avant le Projet de loi C-17 le taux régional de chômage se situait entre 14,3 p. 100 et 16,4 p. 100, et après le projet, entre 13,3 p. 100 et 14,6 p. 100, le taux régional est tombé en dessous de 14 p. 100 seulement au dernier mois de la période) se trouvait dans la même plage utilisée dans la détermination du système d'assurance-chômage que celle de Terre-Neuve (avant le projet, le taux de chômage des trois régions se situaient entre 12,7 p. 100 et 27,5 p. 100, et par la suite, entre 11,7 p. 100 et 27,4 p. 100). Toutefois, nous n'obtenons pas la " fréquence-pointe " constatée à Terre-Neuve[8], ce qui est incroyable. Nous en concluons que, si le taux de chômage et l'emploi dans les secteurs primaires sont des facteurs importants, ils ne suffisent pas pour expliquer l'adaptation des antécédents de travail au système d'assurance-chômage, dans les provinces de l'Atlantique, et en particulier à Terre-Neuve. D'autres facteurs, tels que les effets de l'apprentissage et l'existence possible d'une « culture du chômage » peuvent également jouer un rôle. Ces facteurs peuvent influer de manière importante sur l'incidence du Projet de loi C-17 relativement à ce qui se produirait si aucun changement de comportement n'était possible, point que nous nous proposons d'examiner maintenant.

... si le taux de chômage et l'emploi dans les secteurs primaires sont des facteurs importants, ils ne suffisent pas pour expliquer l'adaptation des antécédents de travail au système d'assurance-chômage, dans les provinces de l'Atlantique... d'autres facteurs, tels que les effets de l'apprentissage et l'existence possible d'une « culture du chômage » peuvent également jouer un rôle.

---

[8] Il n'y a pas non plus de " fréquence-pointe " dans l'ensemble de l'Ontario, ce qui est moins suprenant.

3. Répercussions estimatives sur l'admissibilité à l'assurance-chômage permettant d'adapter les comportements quant au nombre de semaines travaillées

Si les changements de comportement provoqués par la loi en ce qui a trait au nombre de semaines requis peuvent ne pas avoir une grande importance à l'échelle nationale, la sous-section précédente a démontré qu'ils pourraient être important dans certaines provinces et industries, en particulier celles qui utilisent beaucoup le système d'assurance-chômage. La capacité des travailleurs à adapter leur comportement pourrait donc avoir des effets importants sur la tendance des pertes d'admissibilité découlant du projet, d'une province et d'une industrie à une autre. Pour étudier cette possibilité, nous présentons dans cette section des estimations sur l'incidence du Projet de loi C-17 lesquelles tiennent compte des effets d'atténuation liés à l'adaptation des comportements. Les tableaux 15 à 18 présentent des résultats correspondant à ceux présentés dans les tableaux 5 à 8, les travailleurs pouvant maintenant adapter leur nombre de semaines de référence en fonction du nouveau système. Dans tous ces tableaux, les chiffres « après le projet » ont été calculés en appliquant les règles du nouveau système à la distribution des semaines de référence qui prévalaient après le projet plutôt que celles qui prévalaient avant, mais en utilisant les taux de chômage antérieurs au projet, de façon à rendre les chiffres comparables. Les tableaux 15 et 17 présentent les pertes par demande, et les tableaux 17 et 18, les pertes par cessation d'emploi.

Unité d'analyse axée sur les demandes

En ce qui concerne l'interprétation des tableaux 15 et 16, il convient de noter que, dans la mesure où on utilise la distribution « après le projet » des semaines d'emploi assurables du profil vectoriel, les résultats « après le projet » doivent être interprétés en fonction des demandes de prestation après l'instauration du nouveau système. Nos calculs des pertes dans ces deux tableaux incluent donc les réductions relatives au nombre de prestations parmi toutes les personnes qui en recevraient en vertu des deux systèmes, mais ils n'incluent pas les pertes liées à l'exclusion des personnes qui auraient été prestataires dans l'ancien système[9]. Ces tableaux ne sont donc pas directement comparables aux tableaux 5 et 6 qui tiennent compte de ces effets, mais ils montrent les éléments suivants : même si l'on suppose une adaptation

---

[9] C'est inévitable du fait que les semaines assurables du profil vectoriel ne sont observées que pour les prestataires, c'est un aspect dont il faut tenir compte lorsqu'on utilise la distribution après-projet de loi C-17 des semaines d'emploi assurables du profil vectoriel.

Tableau 15

(a) Femmes:	Agric	Pêche	Forêts	Mines	Manu	Const	Trans	Comm	FAAI	Serv	Public	Autre	Total
Avant C-17	39,4	40,2	42,5	44,1	44,5	43,4	45,2	45,5	46,2	44,8	45,6	45,5	44,9
Après C-17	29,4	32,3	33,6	36,5	36,5	35,1	35,9	37,6	39,7	36,0	37,3	37,2	36,6
Perte	10,0	7,9	8,9	7,6	8,0	8,3	9,3	7,9	6,5	8,6	8,3	8,3	8,3
(b) Hommes:													
Avant C-17	40,3	41,1	43,2	43,7	45,2	42,3	44,9	45,0	45,5	44,1	44,4	44,5	43,9
Après C-17	31,1	32,4	34,4	34,2	37,6	33,0	36,2	37,7	37,7	35,3	36,2	35,8	35,4
Perte	9,2	8,7	8,8	9,6	7,6	9,3	8,7	7,3	7,8	8,8	8,2	8,8	8,5

Copyright Human Resources Development Canada
This web page was last modified on 2001-04-30

Canada

Tableau 16
Moyenne des semaines d'admissibilité par demande de prestations, par province, avec modification de comportement relativement aux semaines d'emploi

(a) Femmes:	T.-N.	Î.-P.-É.	N.-É.	N.-B.	Qc	Ont	Man	Sask	Alta	C.-B.	Total
Avant C-17	44,7	44,8	45,2	43,6	46,3	44,9	42,6	41,2	44,7	42,7	44,9
Après C-17	37,9	37,4	36,7	35,8	38,1	36,4	35,3	33,8	36,4	33,8	36,6
Perte	6,8	7,4	8,5	7,8	8,2	8,5	7,4	7,4	8,3	9,0	8,3
(b) Hommes:											
Avant C-17	44,3	44,7	44,7	43,3	45,1	44,1	40,8	38,9	43,0	42,6	43,9
Après C-17	37,0	37,2	36,1	35,1	37,0	35,5	33,2	31,4	33,6	33,3	35,4
Perte	7,3	7,5	8,6	8,2	8,1	8,6	7,7	7,5	9,5	9,3	8,5

Tableau 17

(a) Femmes	Agric	Pêche	Forêts	Mines	Manu	Const	Trans	Comm	FAAI	Serv	Public	Autre	Total
Avant C-17	30,1	35,5	27,2	35,4	34,8	34,6	34,8	33,3	36,5	32,7	36,3	29,3	34,3
Après C-17	20,8	25,2	20,5	27,8	27,5	26,6	26,6	25,5	30,4	25,2	29,0	23,5	25,7
Perte	9,5	10,3	6,7	7,6	7,3	8,1	8,0	7,8	6,1	7,5	7,4	5,8	7,6
(b) Hommes:													
Avant C-17	29,8	36,1	33,5	34,3	35,1	33,3	34,7	34,3	35,7	31,4	33,7	27,8	33,5
Après C-17	21,5	26,2	25,9	25,3	26,4	26,0	27,6	27,5	28,9	23,9	28,6	22,2	25,0
Perte	8,3	9,9	7,6	9,0	8,7	8,3	7,1	6,8	6,8	7,5	7,1	5,6	7,5

Copyright Human Resources Development Canada
This web page was last modified on 2001-04-30

Canada

Tableau 18
Moyenne des semaines d'admissibilité par cessation d'emploi, par province, avec modification de comportement relativement aux semaines d'emploi

(a) Femmes:	T.-N.	Î.-P.-É.	N.-É.	N.-B.	Qc	Ont	Man	Sask	Alta	C.-B.	Total
Avant C-17	38,6	40,7	37,8	36,6	36,7	32,6	31,5	31,1	33,5	31,0	34,3
Après C-17	30,9	32,2	28,9	28,7	29,1	25,3	24,9	24,0	26,0	24,1	26,7
Perte	7,7	8,6	8,9	7,9	7,7	7,3	6,6	7,1	7,5	6,9	7,6
(b) Hommes:											
Avant C-17	38,5	40,5	37,4	36,7	36,1	32,5	30,7	29,5	29,7	30,1	33,6
Après C-17	30,7	31,0	28,5	28,7	28,6	25,2	24,0	22,9	22,8	22,9	26,0
Perte	7,8	9,5	8,9	8,0	7,5	7,3	6,7	6,6	6,9	7,3	7,6

des comportements dans un contexte de légère amélioration de la situation économique (ce qui aurait dû permettre aux travailleurs d'accumuler plus facilement de semaines assurables supplémentaires), le Projet de loi C-17 a tout de même fait baisser la durée d'admissibilité d'une demande moyenne d'environ 8 à 8,2 semaines[10].

... les pertes sont bien plus également distribuées entre les provinces et les industries lorsqu'on tient compte des changements de comportement que dans le cas contraire.

Les tableaux 15 et 16 ont un autre point commun intéressant, à savoir la distribution des pertes d'admissibilité d'une province et d'une industrie à une autre. Contrairement aux tableaux 5 et 6, qui indiquaient des pertes beaucoup plus importantes dans les provinces de l'Atlantique et dans les industries de la pêche, de la foresterie et de l'agriculture, ces pertes sont à présent réparties de manière beaucoup plus égale entre les provinces et les industries. Cela implique soit que presque toutes les pertes d'admissibilité supplémentaires dans les provinces et les industries à taux de chômage élevé se traduisent par l'incapacité d'accumuler le nombre suffisant de semaines requis pour être admissible (un facteur qui n'est pas saisi dans les tableaux 15 et 16) soit que les travailleurs de ces provinces ont pu adapter leur comportement quant au nombre de semaines assurables afin d'enrayer en grande partie les effets disproportionnés du nouveau système sur leur admissibilité à l'assurance-chômage. Pour tirer ces questions au clair, nous examinons maintenant les pertes d'admissibilité par cessation d'emploi.

Unité d'analyse axée sur les pertes d'emploi

Les tableaux 17 et 18 présentent le même type de résultats que les tableaux 15 et 16, mais par cessation d'emploi. Comme dans les tableaux 7 et 8, les chiffres ont été calculés d'après la distribution des semaines du relevé d'emploi plutôt que d'après la distribution des semaines d'emploi assurables du profil vectoriel. Puisque ces chiffres sont fonction de la cessation d'emploi et non des prestations touchées, ils sont directement comparables aux résultats équivalents, « en l'absence de changement de comportement », qui figurent dans les tableaux 7 et 8, et ils tiennent compte des pertes d'admissibilité des travailleurs qui ne sont pas parvenus à être admissibles et qui se sont retrouvés totalement exclus des prestations. Cependant, comme le montrent les tableaux 15 et 16, les pertes sont bien plus également distribuées entre les provinces et les industries lorsqu'on tient compte des changements de comportement que dans le cas contraire. Par exemple (d'après le tableau 7), en l'absence d'effets incitatifs sur le nombre de semaines de travail, le travailleur en chômage moyen de Terre-Neuve aurait perdu presque 16 semaines

[10] Rappelons que nous vérifions les effets saisonniers en associant les mois des deux périodes. Nous vérifons les effets de l'évolution des conditions macroéconomiques sur les règles de l'assurance-chômage en calculant l'admissibilité dans chaque région de l'A-C au taux de chômage qui existait au cours de la période antérieure au projet de loi C-17. L'amélioration de ces conditions pourrait toutefois expliquer une partie de l'accroissement du nombre de semaines d'emploi assurables entre la période avant et après le projet.

d'admissibilité à des prestations, soit plus du double de la moyenne nationale. Lorsqu'on prend en considération le fait que les travailleurs parviennent à prolonger leur période de travail pour atténuer les effets du nouveau système, leurs pertes deviennent plus ou moins égales à la moyenne nationale de 7,6 semaines[11]. Alors que l'adaptation des comportements relativement au nombre de semaines de travail a une importance limitée à l'échelle nationale, nous pouvons conclure qu'elle est un facteur fondamental dans certaines régions et qu'elle est susceptible de modifier considérablement les estimations concernant les travailleurs les plus durement touchés par la réduction à l'admissibilité de la récente loi en matière d'assurance-chômage. En particulier, lorsqu'on prend en compte le fait que les travailleurs et les entreprises s'efforcent de trouver des semaines de travail supplémentaires pour atténuer la réduction causée par le Projet de loi C-17, la perte moyenne d'admissibilité par cessation d'emploi depuis l'entrée en vigueur du nouveau système est plus ou moins égale dans les provinces et les industries à taux de chômage élevé et dans les autres provinces et industries. Cette conclusion coïncide avec l'observation émise dans la sous-section précédente, à savoir que l'adaptation des comportements au nouveau système a été bien plus marquée à Terre-Neuve que dans toutes les autres régions du Canada[12].

Unité d'analyse axée sur les personnes (par travailleur et par habitant)

Les tableaux 19 à 22 présentent un bilan de la distribution des pertes d'admissibilité par province, par industrie et par sexe liées à la mise en place du nouveau système, exprimées, cette fois, par travailleur ou par habitant, et non par cessation d'emploi ou par demande de prestation. Au lieu de s'interroger sur l'ampleur de la réduction à l'admissibilité du travailleur moyen ayant perdu son emploi ou d'un prestataire moyen, ces tableaux posent la question suivante : « Si vous travaillez dans une industrie donnée ou si vous vivez dans une province donnée, combien de semaines de prestations risquez-vous de toucher en moins, à la suite d'une perte d'emploi au cours d'une année donnée? » Si les pertes d'emploi sont plus fréquentes dans

---

11 Cet effect très marqué sur la tendance des pertes à l'échelle provinciale, lorsqu'on utilise la distribution des semaines d'emploi assurables après la mise en place du nouveau système plutôt que la distribution antérieure, n'est fort probablement pas le produit de l'évolution des conditions macro-économiques entre la période avant et après le projet de loi C-17. Cela ne serait possible que si ces conditions s'amélioraient beaucoup plus rapidement dans les provinces de l'Atlantique que partout ailleurs, ce qui, de toute évidence, n'a pas été le cas.

12 Certains des effets que nous qualifions d'effets liés au comportement, du moins dans les cas particuliers que sont Terre-Neuve et l'industrie de la pêche, peuvent être attribuables à l'incidence de programmes ponctuels de création d'emplois du gouvernement, tels que la Stratégie du poisson de fond de l'Atlantique, dont certains ont été spécialement conçus pour donner aux travailleurs le nombre de semaines de travail requis pour être admissibles à l'assurance-chômage. Si l'on peut contester le caractère artificiel de ces emplois, il ne fait pas de doute qu'ils ont contribué à permettre aux travailleurs de toucher plus longtemps des prestations.

certaines industries ou provinces, les travailleurs de ces industries ou de ces provinces risquent d'être beaucoup plus durement touchés par le nouveau système par le simple fait qu'ils risquent davantage de perdre leur emploi au cours d'une année donnée, même si les pertes d'admissibilité par suite d'une perte d'emploi ne sont pas différentes que celles subies par les travailleurs partout ailleurs. Les chiffres des tableaux 19 et 20 sont calculés à partir des chiffres par demande des tableaux 15 et 16 et à l'aide du pourcentage de demandes par industrie tiré des données de DRHC que l'on a comparées aux données sur l'emploi par industrie de l'Enquête sur la population active de Statistique Canada de 1993, et à l'aide du pourcentage de demandes par province des chiffres de population de 1993[13].

Même si, d'après nos résultats précédents, nous savons qu'un travailleur ayant perdu son emploi pouvait, avant le Projet de loi C-17 s'attendre à bénéficier de la même admissibilité dans toutes les industries, le tableau 19 montre clairement que certaines industries, notamment celles de la construction, de la pêche et de la foresterie, ont continué à utiliser beaucoup plus le système d'assurance-chômage, que d'autres, en raison d'un nombre beaucoup plus important de cessations d'emploi. Il est intéressant de noter qu'avant comme après le Projet de loi C-17 le nombre de prestataires est très élevé chez les femmes travaillant dans l'industrie de la pêche (nous en concluons que nombre d'entre elles travaillent dans des usines de transformation du poisson) mais non chez les hommes, alors que c'est l'inverse dans la construction. Parce que les pertes d'emploi sont relativement rares à l'échelle nationale, le tableau 19 montre également que le travailleur moyen n'a perdu qu'environ une semaine de prestations par suite du Projet de loi C-17. Toutefois, comme certaines industries ont beaucoup plus recours aux mises à pied et au système d'assurance-chômage, les pertes des travailleurs de ces industries sont cinq fois plus importantes, même en tenant compte des changements de comportement qui atténuent les répercussions du nouveau système. Mais malgré ces pertes, les industries de la pêche et de la foresterie tirent bien plus de subventions du système d'assurance-chômage que les autres, dans la mesure où les pertes d'admissibilité proviennent d'un niveau de référence très élevé.

Le tableau 20 présente le même calcul que le tableau 19, mais par province. Comme les pertes qui y figurent sont présentées par habitant et non plus par travailleurs, elles sont même moins importantes. De nouveau, puisque les provinces de l'Atlantique, et dans une moindre mesure le Québec, utilisent beaucoup plus le système en raison de la plus grande fréquence

... le travailleur moyen n'a perdu qu'environ une semaine de prestations par suite du Projet de loi C-17. Toutefois, comme certaines industries ont beaucoup plus recours aux mises à pied et au système d'assurance-chômage, les pertes des travailleurs de ces industries sont cinq fois plus importantes, même en tenant compte des changements de comportement ...

[13] Comme les définitions de l'Enquête sur la population active des employés du secteur public diffèrent de celles de nos données administratives, on a procédé à un ajustement en se servant de l'Enquête sur l'emploi, la rémunération et les heures de travail. Dans notre rapport, le secteur public englobe les services de santé et d'éducation fournis par les gouvernements.

des mises à pied, elles perdent davantage que les autres provinces. Pourtant, même depuis l'entrée en vigueur du nouveau système, elles bénéficient beaucoup plus du système d'assurance-chômage que les autres provinces du Canada. Les tableaux 21 et 22 présentent les mêmes résultats que les tableaux 19 et 20, mais par cessation d'emploi et non par demande. Dans l'ensemble, les chiffres sont un peu plus élevés puisqu'il faut établir la moyenne, à l'échelle d'une province et d'une industrie, d'un plus grand nombre de semaines d'admissibilité pour toutes les pertes d'emploi, dans la mesure où les prestataires constituent un sous-ensemble de tous les travailleurs qui perdent leur emploi. Cependant, hormis cette différence, la tendance à l'échelle provinciale et sectorielle est très comparable à celle constatée chez les prestataires.

Tableau 19

[illegible]

b) Femmes	Agric	Pêche	Forêts	Mines	Manu	Const	Trans	Comm	FAAI	Serv	Public	Autre	Total
Avant C-17	5,30	24,92	21,18	5,05	8,76	9,60	4,98	4,38	2,68	3,64	7,33	–	5,26
Après C-17	3,98	20,03	16,74	4,18	7,18	7,76	3,96	3,62	2,31	2,94	6,00	–	4,29
Perte	1,25	4,90	4,44	0,87	1,57	1,84	1,02	0,76	0,38	0,70	1,33	–	0,97
b) Hommes													
Avant C-17	4,04	8,98	24,70	9,76	7,26	17,09	4,40	4,42	3,04	4,26	8,22	–	8,51
Après C-17	3,12	7,08	19,87	7,52	6,04	13,33	3,56	3,70	2,77	3,41	5,07	–	5,25
Perte	0,92	1,90	5,03	2,14	1,22	3,76	0,85	0,72	0,57	0,85	1,15	–	1,26

Copyright Human Resources Development Canada
This web page was last modified on 2001-04-30

Canada

Tableau 20
Semaines d'admissibilité par habitant, par province, avec possibilité de modifier le comportement relativement aux semaines travaillées

(a) Femmes:	T.-N	Î.-P.É.	N.-É.	N.-B.	Qc	Ont	Man	Sask	Alta	C.-B	Total
Avant C-17	5,21	6,39	3,11	4,11	2,80	1,51	1,52	1,30	1,45	1,47	2,03
Après C-17	4,42	5,33	2,52	3,37	2,30	1,23	1,25	1,06	1,18	1,16	1,68
Perte	0,79	1,05	0,58	0,73	0,50	0,29	0,26	0,23	0,27	0,31	0,36
(b) Hommes:											
Avant C-17	7,54	8,69	4,90	6,39	4,12	2,24	2,25	2,18	2,29	2,48	3,07
Après C-17	6,30	7,23	3,96	5,18	3,38	1,81	1,82	1,76	1,78	1,94	2,50
Perte	1,24	1,46	0,94	1,21	0,74	0,44	0,42	0,42	0,51	0,54	0,57

Tableau 21

(a) Femmes:	Agric	Pêche	Forêts	Mines	Manu	Const	Trans	Comm	FAAI	Serv	Public	Autre	Total
Avant C-17	6,13	27,19	26,79	7,13	11,21	11,98	6,66	6,32	4,02	5,02	10,13	..	8,29
Après C-17	4,19	19,30	20,19	5,60	8,66	9,16	5,14	4,84	3,35	3,87	8,06	..	6,67
Perte	1,93	7,89	6,60	1,53	2,35	2,80	1,54	1,48	0,67	1,15	2,07	..	1,62
(b) Hommes:													
Avant C-17	4,84	9,64	29,13	12,87	9,88	20,16	5,78	6,29	5,09	6,07	8,99	..	8,72
Après C-17	3,49	7,00	22,52	9,49	8,00	15,14	4,60	5,05	4,12	4,62	7,10	..	6,75
Perte	1,35	2,6	6,61	3,38	1,88	5,02	1,18	1,24	0,97	1,45	1,89	..	1,97

Copyright Human Resources Development Canada
This web page was last modified on 2001-04-30

Canada

Tableau 22
Semaines d'admissibilité par habitant, par province, pour toutes les cessations d'emploi avec la possibilité d'adapter le comportement à l'emploi seulement

(a) Femmes:	T.-N.	Î.-P.É.	N.-É.	N.B.	Qc	Ont	Man	Sask	Alta	C.-B.	Total
Avant C-17	5,73	7,19	3,75	4,75	3,59	2,28	2,10	1,73	2,29	2,31	2,79
Après C-17	4,59	5,67	2,87	3,72	2,84	1,77	1,66	1,33	1,78	1,80	2,17
Perte	1,14	1,52	0,88	1,02	0,75	0,51	0,44	0,39	0,51	0,51	0,62
(b) Hommes:											
Avant C-17	8,17	9,53	5,72	7,23	5,23	3,29	3,07	2,72	3,39	3,68	4,12
Après C-17	6,51	7,30	4,36	5,66	4,14	2,55	2,40	2,11	2,60	2,79	3,19
Perte	1,66	2,24	1,36	1,58	1,09	0,74	0,67	0,61	0,79	0,89	0,93

5. *Résultats : Répercussions du Projet de loi C-17 sur les prestations touchées*

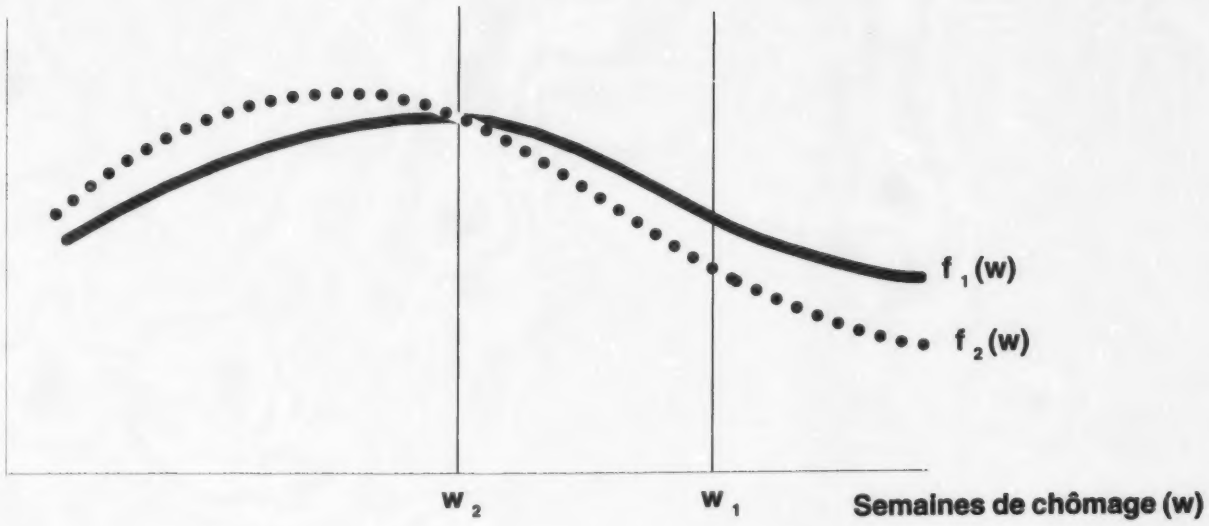
Dans la section précédente nous avons analysé les répercussions du Projet de loi C-17 sur la quantité de prestations à laquelle peuvent s'attendre les travailleurs lorsqu'ils perdent leur emploi, c'est-à-dire sur le nombre de semaines d'admissibilité à des prestations. Si cette quantité concerne directement les travailleurs, il est également vrai que la plupart des travailleurs n'épuisent pas la totalité de leurs prestations hebdomadaires admissibles. Pour un certain nombre de raisons, y compris l'évaluation des effets du Projet de loi C-17 sur les dépenses réelles du gouvernement ainsi que le calcul du montant total en dollars des subventions à l'assurance-chômage faits à diverses industries et provinces, il est également intéressant de connaître l'incidence que le Projet de loi C-17 a eu sur le nombre de prestations hebdomadaires réellement touchées par les travailleurs. C'est le point que nous allons étudier dans cette section.

Comme nous l'avons noté dans la section 2, il est un peu plus difficile d'évaluer l'incidence du Projet de loi C-17 sur les prestations touchées que d'évaluer ses effets sur les semaines d'admissibilité à des prestations, parce que, outre les changements au nombre de semaines de travail requis pour être admissible que nous avons analysés dans la précédente section, un deuxième type de changement de comportement pourrait contribuer de manière importante à modifier les effets directs des nouvelles mesures. En particulier, en plus d'avoir pour effet d'accroître le nombre de semaines de travail que les personnes accumulent avant de perdre leur emploi, les réductions aux semaines d'admissibilité à des prestations pourraient influer aussi sur la durée pendant laquelle les travailleurs demeurent au chômage une fois qu'ils ont commencé à toucher des prestations. Nous parlons alors de l'incidence du projet sur la durée du chômage, par opposition à l'incidence sur la durée de l'emploi que nous avons déjà étudiée.

Considérations théoriques

Il convient de noter que si les travailleurs réagissent aux réductions aux semaines d'admissibilité à des prestation en intensifiant leur recherche d'emploi ou en commençant à chercher du travail plus tôt lorsqu'ils sont au chômage, cette incidence – contrairement aux changements de comportement quant à la durée de l'emploi que nous avons déjà examinés et qui atténuent les effets des réductions aux prestations touchées – devrait

Figure 8 -Repartitions hypothétiques des périodes de chômage en vertu de deux scénarios d'admissibilité aux prestations d'a.-c. (w_1 et w_2)



accentuer ou renforcer la baisse directe des prestations touchées qui découle des nouvelles mesures prévues au Projet de loi C17[14]. Pour étudier ce point, examinons la situation présentée à la figure 8, où nous montrons deux distributions hypothétiques de la durée de chômage, $f_1(w)$ et $f_2(w)$, avant et après que le nombre de semaines d'admissibilité d'une personne soit réduit de w_1 à w_2 semaines respectivement. Ainsi, la réduction des semaines admissibles incite certains travailleurs qui auraient trouvé du travail dans l'intervalle $[w_2, w_1]$ à chercher du travail plus tôt et de manière plus intense, de sorte qu'ils continuent à trouver du travail avant la fin de leur période d'admissibilité aux prestations (à présent écourtée).

... le fait que les travailleurs trouvent un emploi plus tôt en raison des réductions à l'admissibilité devrait* accentuer *la baisse du nombre de prestations touchées qui résulte directement des réductions à l'admissibilité elles-mêmes.

Dans la figure 8, on établit comme suit la moyenne des semaines de prestations touchées avec une période d'admissibilité maximale de w_1 :

$$\int_{w=0}^{w_1} w\, f_1(w)\, dw + w_1 (1 - F_1(w_1)) \qquad (1)$$

où F_1 est la fonction de distribution cumulative correspondant à la densité f_1. Les travailleurs dont la durée d'emploi est plus longue que w_1 épuisent leurs prestations hebdomadaires et ne peuvent toucher que w_1 semaines de prestations au total. Si la baisse d'admissibilité de w_1 à w_2 semaines ne provoque aucun changement dans le comportement de recherche d'emploi, la nouvelle moyenne de prestations hebdomadaires touchées est alors :

$$\int_{w=0}^{w_2} w\, f_1(w)\, dw + w_1 (1 - F_1(w_2)) \qquad (2)$$

Clairement, ce chiffre est plus bas que dans (1) parce que les prestations sont épuisées plus tôt et qu'un plus grand nombre de travailleurs utilisent toutes leurs prestations. Enfin, si les travailleurs réagissent aux réductions des semaines admissibles en retrouvant un emploi plus tôt pour éviter de devoir vivre sans prestations ou sans revenu, le nombre moyen de prestations hebdomadaires touchées sera :

---

[14] Selon l'intuition économique normalisée, ils devraient pourtant atténuer les effets négatifs du projet sur la satisfaction et le bien-être des travailleurs et probablement sur le revenu monétaire, puisqu'on passe d'un revenu d'emploi à un revenu tiré de l'assurance-chômage. On procède de la même manière pour déterminer comment les consommateurs atténuent les effets des augmentations de prix sur leur satisfaction en laissant de côté les produits plus chers.

$$\int_{w=0}^{w_2} w\, f_2(w)\, dw + w_2 (1 - F_2(w_2)) \qquad (3)$$

Non seulement ce chiffre est-il plus bas que (1), mais il est également inférieur à (2) parce que la fonction de densité f_2 donne plus de poids aux durées plus courtes. Ainsi le fait que les travailleurs trouvent un emploi plus tôt en raison des réductions aux semaines admissibles devrait accentuer la baisse du nombre de prestations touchées qui résulte directement des réductions aux semaines admissibles elles-mêmes.

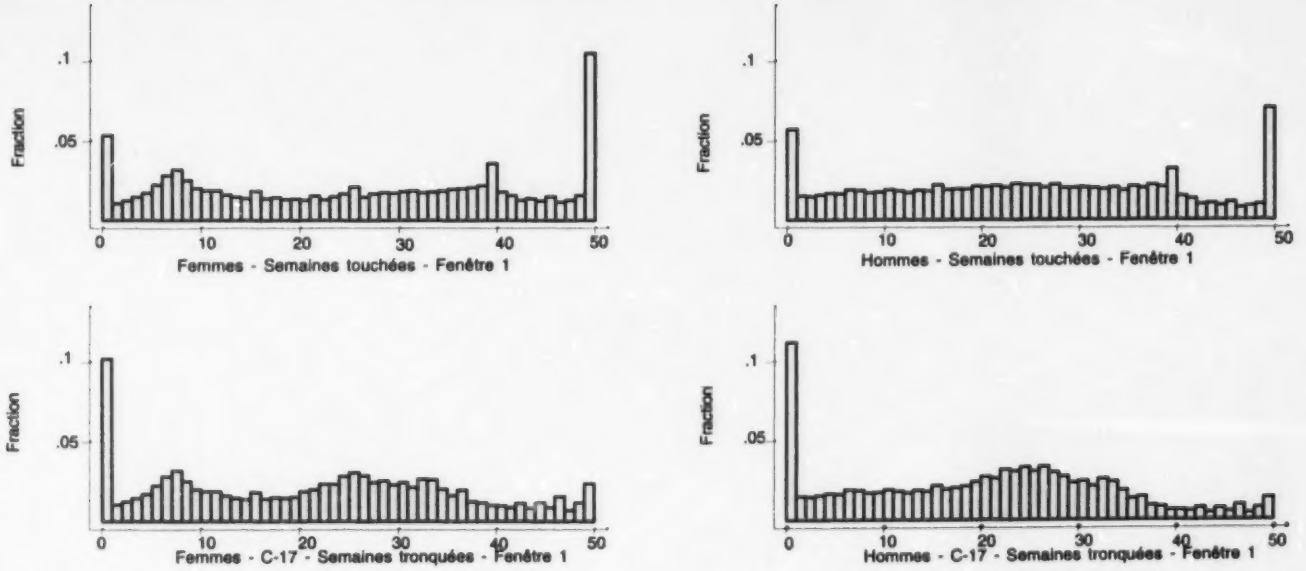
Aucun changement de comportement

Nous commençons notre analyse des répercussions du Projet de loi C-17 sur les prestations touchées au tableau 23 et à la figure 9, qui montrent l'ampleur qu'une répercussion du Projet de loi C-17 aurait probablement sur les prestations touchées en l'absence de tout changement de comportement. Dans la moitié supérieure de la figure 9 et dans les colonnes 1 et 3 du tableau 23, nous indiquons la distribution réelle du nombre de semaines de prestations touchées par tous les travailleurs ayant présenté une demande d'assurance-chômage au cours de notre première période qui précède l'entrée en vigueur du Projet de loi C-17. Notons qu'une proportion non négligeable d'hommes et de femmes – dans le cas des femmes, plus de 8 p. 100 – a touché le maximum soit 50 semaines de prestations. Une proportion non négligeable n'en a touché aucune (zéro), ce qui, dans le contexte actuel, signifie qu'elles ont présenté une demande mais ont retrouvé du travail durant la période d'attente de deux semaines ou qu'elles n'ont pas été admissibles. Dans la moitié inférieure de la figure 9 et dans les colonnes 2 et 4 du tableau 23, nous donnons la distribution des prestations hebdomadaires « tronquées » pour le même échantillon de travailleurs. Le nombre de prestations hebdomadaires « tronquées », pour chaque travailleur ayant touché des prestations durant notre période antérieure au Projet de loi C-17 est égal au nombre de prestations hebdomadaires touchées, si ce dernier chiffre est inférieur au nombre de semaines auquel un travailleur aurait droit si les nouvelles mesures avaient été mises en place. Si le nombre de semaines réellement touchées (avant le Projet de loi C-17) est supérieur au nombre auquel le travailleur aurait eu droit dans le nouveau système (compte tenu du taux de chômage de sa région et du nombre de semaines travaillées), alors le nombre de prestations hebdomadaires tronquées est égal au nombre de semaines admissibles dans le système du Projet de loi C-17 : en l'absence de tout changement de comportement, ce travailleur utiliserait toutes ses prestations dans le nouveau système et recevrait le nombre maximal de prestations auquel il aurait droit maintenant.

Tableau 23
Distribution des semaines d'admissibilité à des prestations touchées, avant et après C-17

	Femmes		Hommes	
	avant C-17	après C-17 pas de changement de comportement	avant C-17	après C-17 pas de changement de comportement
0	5,34	10,21	5,72	11,21
1	1,08	1,08	1,52	1,52
2	1,27	1,26	1,47	1,46
3	1,46	1,46	1,60	1,59
4	1,72	1,71	1,69	1,68
5	2,24	2,22	1,67	1,66
6	2,81	2,81	1,93	1,92
7	3,19	3,18	1,88	1,87
8	2,53	2,52	1,72	1,71
9	2,04	2,03	1,77	1,76
10	1,87	1,86	1,91	1,90
11	1,89	1,88	1,85	1,84
12	1,61	1,60	1,73	1,72
13	1,49	1,48	1,88	1,86
14	1,41	1,41	1,83	1,82
15	1,84	1,83	2,22	2,19
16	1,40	1,43	1,91	1,96
17	1,44	1,50	1,96	2,07
18	1,34	1,47	1,93	2,18
19	1,37	1,54	2,12	2,44
20	1,31	1,87	2,11	2,74
21	1,53	2,02	2,16	2,65
22	1,34	2,34	2,05	3,18
23	1,52	2,33	2,27	3,08
24	1,69	2,87	2,21	3,33
25	2,15	3,08	2,19	3,10
26	1,46	2,90	2,04	3,39
27	1,68	2,46	2,24	3,00
28	1,76	2,56	2,01	2,76
29	1,74	2,31	2,01	2,35
30	1,84	2,47	2,05	2,47
31	1,86	2,17	2,03	2,15
32	1,75	2,69	1,94	2,61
33	1,79	2,64	2,06	2,43
34	1,87	2,05	1,87	1,87
35	1,99	1,64	2,15	1,37
36	2,02	1,97	2,01	1,48
37	2,09	1,24	2,19	0,92
38	2,22	1,17	2,10	0,85
39	3,61	1,02	3,23	0,63
40	1,80	0,98	1,52	0,64
41	1,59	0,89	1,35	0,58
42	1,28	1,14	1,01	0,78
43	1,41	0,84	1,06	0,49
44	1,27	1,17	0,92	0,72
45	1,51	0,90	1,15	0,55
46	1,20	1,58	0,80	0,95
47	1,27	0,69	0,88	0,43
48	1,57	1,16	0,98	0,78
49	2,28	0,54	1,51	0,32
50	8,23	1,85	5,57	1,08

Figure 9 -Fenetre 1. Semaines d'a.-c. touchees avant et apres C-17.



Comme les parties inférieures de la figure 9 le montrent, depuis l'entrée en vigueur des nouvelles règles, de nombreux travailleurs qui auraient été admissibles ne recevraient aucune prestation, parce qu'ils sont maintenant exclus en raison du nombre insuffisant de semaines travaillées (10 ou 11 semaines). Mais la baisse très marquée du nombre de demandes qui devaient être de la durée maximale de 50 semaines et l'augmentation du pourcentage des demandes établies pour une durée de 20 à 35 semaines sont deux éléments qui méritent d'être soulignés. Avec les nouvelles règles, il est beaucoup difficile de se voir accorder 50 semaines de prestations; de nombreux travailleurs qui auraient été auparavant admissibles à une durée de prestations de 50 semaines, utiliseraient maintenant, en l'absence de tout changement de comportement, toutes leurs prestations dont la durée maximale a été réduite. Dans l'ensemble, nous pensons que le nouveau système est conçu, bien plus que le précédent, pour « réserver » les prestations « qui correspondent à une année complète » aux personnes qui ont travaillé sans interruption, ce qui est apparaît lorsque l'on examine la distribution des semaines de référence.

Dans le tableau 24, nous nous demandons ce que deviendrait le nombre moyen de prestations réellement touchées par demande en l'absence de tout changement de comportement; nous appliquons donc simplement les nouvelles règles à la distribution du nombre de semaines du relevé d'emploi et des durées réelles des prestations avant les nouvelles mesures. (Il s'agit uniquement des moyennes de distribution du tableau 23, pour toutes les catégories, par industrie et par province). Il est clair que, comparativement aux réductions à l'admissibilité que nous avons examinées dans la section précédente, les pertes moyennes qui figurent sur ce tableau, soit légèrement au-dessus de 4 semaines, sont plus faibles, parce que les travailleurs n'épuisent pas tous leurs prestations. Dans l'ensemble, toutefois, les résultats montrent une tendance par industrie très semblable à celles que l'on a trouvé pour l'admissibilité dans la précédente section : des pertes massives sont prévues dans l'industrie de la pêche et des pertes comparativement plus importantes que la moyenne, dans les industries de l'agriculture, de la foresterie ou de la construction où l'instabilité d'emploi est chose courante.

... une fois prise en compte l'adaptation du comportement quant au nombre de semaines de travail, la tendances des pertes se distribue beaucoup plus également entre les diverses industries que lorsqu'elle ne l'est pas : l'augmentation du nombre de semaines assurables parmi les travailleurs des industries faisant grand usage de l'assurance-chômage a joué un rôle important dans l'atténuation des répercussions du Projet de loi C-17 sur le nombre de semaines de prestations accordées à ces travailleurs.

Prise en compte des changements de comportement

Dans le tableau 25, nous nous demandons ce que deviendraient les prestations touchées par les travailleurs, s'ils pouvaient ajuster leur nombre de semaines assurables pour remplir exactement les conditions établies par le Projet de loi C-17 mais (selon le nombre de semaines assurables) avec les mêmes durées de chômage qu'auparavant. Ainsi, les changements de comportement quant aux durées d'emploi sont pris en compte mais non ceux qui concernent les durées de chômage. Dans la mesure où ces tableaux

– comme le tableau 15 et les tableaux 26, 28 et 29 ensuite – sont établis par demande et basent leurs calculs relatifs à la période postérieure au Projet de loi C-17 sur la distribution postérieure au Projet de loi C-17 du nombre de semaines assurables du profil vectoriel, il convient de rappeler que les estimations relatives à la période postérieure au projet dans ce tableau sont fonction des demandes de prestations. Comme dans le tableau 15, on ne tient donc pas compte des pertes liées à l'incapacité des travailleurs de devenir admissibles. Dans la section 3, nous avons montré pourtant que cette caractéristique des données fondées sur le profil vectoriel modifiait nos estimations relatives aux tendances sectorielles et provinciales en ce qui concerne les pertes entraînées par le nouveau système. Le principal résultat du tableau 25 est qu'une fois prise en compte l'adaptation du comportement quant au nombre de semaines de travail, la tendances des pertes se distribue beaucoup plus également entre les diverses industries que lorsqu'elle ne l'est pas : l'augmentation du nombre de semaines assurables parmi les travailleurs des industries faisant grand usage de l'assurance-chômage (pêche, agriculture, foresterie et construction) a joué un rôle important dans l'atténuation des répercussions du Projet de loi C-17 sur le nombre de semaines de prestations accordées à ces travailleurs.

Enfin, le tableau 26 intègre la « nouvelle » adaptation comportementale qui est susceptible de jouer un rôle quant au nombre de semaines de prestations touchées par les travailleurs, mais qui n'est pas tenue en considération dans nos calculs sur l'admissibilité initiale, à savoir la possibilité qu'un raccourcissement de la durée des prestations en vertu du nouveau système puisse inciter les travailleurs à trouver du travail plus rapidement qu'avant. On utilise ici la distribution réelle des prestations postérieure au Projet de loi C-17 plutôt que la distribution tronquée d'avant le projet, pour calculer la moyenne de semaines de prestations accordées. En ce qui concerne les totaux à l'échelle nationale, ce qui surprend le plus dans le tableau 26 est la similarité entre ces chiffres et ceux du tableau 25 : on n'a véritablement pas de preuve qu'à l'échelle nationale, les réductions à l'admissibilité du nouveau système aient incité les prestataires à trouver du travail plus tôt qu'avant. En fait, la distribution tronquée du nombre de semaines de prestations représente très bien la distribution réelle, ce qui signifie qu'au lieu de trouver du travail plus tôt, les travailleurs ont simplement épuisé leurs semaines de prestations plus tôt qu'ils ne l'auraient fait lorsque leur admissibilité a été réduite[15]. Il est intéressant également de noter la tendance des pertes

[15] L'absence d'augmentation des pertes globales du tableau 26, comparativement au tableau 25, comme le prévoiraient des modèles de recherche relativement normalisés, mérite d'être soulignée car, compte tenu de la légère amélioration des conditions macro-économiques au cours de la période, on aurait pu s'attendre à ce que les durées de chômage chutent quelque peu en raison de facteurs purement cycliques.

Tableau 24

(a) Femmes:	Agric	Pêche	Foréts	Mines	Manu	Const	Trans	Comm	FAAI	Serv	Public	Autre	Total
Avant C-17	29,1	35,9	29,6	23,0	25,0	29,6	21,8	29,4	28,8	28,3	21,1	29,6	25,5
Après C-17	21,7	12,7	19,8	19,8	19,8	23,5	18,6	24,9	25,1	23,2	16,3	24,5	21,2
Perte	7,4	23,2	9,8	3,2	5,2	6,1	3,2	4,5	3,7	5,1	2,8	5,1	4,3
(b) Hommes:													
Avant C-17	25,8	33,6	25,9	17,5	20,9	24,5	21,9	28,8	28,4	28,6	24,2	28,1	24,1
Après C-17	19,5	13,2	17,4	15,5	17,8	20,3	18,7	22,5	22,8	22,0	19,6	21,3	19,9
Perte	6,3	20,4	8,5	2,0	3,0	4,2	3,2	4,1	3,6	4,6	4,6	4,8	4,2

Copyright Human Resources Development Canada
This web page was last modified on 2001-04-30

Canada

Tableau 25

[illegible]

(a) Femmes	Agric	Pêche	Forêts	Mines	Manu	Const	Trans	Comm	FAAI	Serv	Public	Autre	Total
Avant C-17	29,1	35,9	29,6	23,0	25,0	29,6	21,6	29,4	28,6	26,3	21,1	29,6	25,5
Après C-17	25,8	27,5	23,2	19,7	21,6	25,6	18,3	26,0	26,1	24,6	18,4	24,7	22,0
Perte	5,2	8,4	6,4	3,3	3,4	3,8	3,5	3,4	2,7	3,7	2,7	4,9	3,5
(b) Hommes													
Avant C-17	25,8	33,6	25,9	17,5	20,9	24,5	21,9	26,5	28,4	28,6	24,2	26,1	24,1
Après C-17	22,1	28,2	21,3	16,8	18,8	21,2	19,3	23,7	25,9	23,2	20,8	22,6	21,2
Perte	3,7	5,4	4,6	-1,3	2,1	3,3	2,6	2,9	2,6	3,4	3,4	3,3	2,9

Copyright Human Resources Development Canada
This web page was last modified on 2001-04-30

Canada

Tableau 26

(a) Femmes:	Agric	Pêche	Forêts	Mines	Manu	Const	Trans	Comm	FAAE	Serv	Public	Autre	Total
Avant C-17	29,1	35,9	29,6	23,0	25,0	29,6	21,8	29,4	28,8	29,3	21,1	29,6	26,5
Après C-17	23,5	29,8	26,8	18,5	22,1	24,8	17,6	25,9	24,4	24,2	17,9	25,8	21,8
Perte	5,6	6,1	3,0	4,5	2,9	4,8	4,2	3,5	4,4	4,1	3,3	3,8	3,7
(b) Hommes:													
Avant C-17	25,8	39,8	25,8	17,5	20,9	24,5	21,9	28,8	28,4	28,8	24,2	28,1	24,1
Après C-17	22,2	29,8	21,8	16,3	19,0	21,0	19,2	23,5	23,1	23,1	20,3	22,0	21,2
Perte	3,6	4,0	4,1	1,2	1,9	3,5	2,7	3,1	3,3	3,5	3,9	4,2	2,9

Copyright Human Resources Development Canada
This web page was last modified on 2001-04-30

Canada

... on n'a véritablement pas de preuve qu'à l'échelle nationale, les réductions à l'admissibilité du nouveau système aient incité les prestataires à trouver du travail plus tôt qu'avant.

du tableau 26, comparativement au tableau 25. Dans les deux industries qui dépendent fortement de l'assurance-chômage, la foresterie et la pêche, le fait de tenir compte de l'adaptation des comportements quant aux durées de chômage atténue au lieu de renforcer, comme on le pensait, l'incidence du Projet de loi C-17 sur le nombre de prestations touchées. Cela implique que, au moins dans la période qui précède la fin des prestations, les prestataires de ces industries tendaient plutôt moins que plus à retrouver un nouvel emploi. Cela peut s'expliquer par le fait que ces travailleurs ont davantage ressenti le besoin d'utiliser toutes les semaines de prestations qu'il leur restait, faisant un usage plus « efficace » du système, au moins pour ce qui est de profiter du nombre maximal de semaines de prestations auquel leur période d'emploi leur donnait droit.

Les tableaux 27 à 29 présentent des résultats parallèles à ceux des tableaux 24 à 26, par province et non plus par industrie, et ces résultats sont très semblables. Si l'on s'intéresse en particulier à Terre-Neuve, afin d'illustrer une tendance commune aux provinces de l'Atlantique, on se rend compte que le Projet de loi C-17 a eu pour effet de réduire le nombre de semaines de prestations réellement touchées par demande moyenne de 4,2 semaines chez les hommes et de 5,1 semaines chez les femmes. Ces chiffres représentent chacun environ une semaine de plus que les moyennes nationales chez les femmes et les hommes, mais ces chiffres auraient été beaucoup plus élevés si les travailleurs n'avaient pas considérablement modifié leur comportement quant à leur nombre de semaines assurables. Comme avant, les changements des taux de travailleurs ayant retrouvé un emploi parmi les prestataires jouent un rôle négligeable pour ce qui est de l'incidence des réductions au nombre de prestations touchées causées par le Projet de loi C-17.

Unité d'analyse axée sur les personnes (par travailleur et par habitant)

Comme dans la précédente section, notre bilan final des effets du Projet de loi C-17 sur les prestations touchées exprime ces effets par travailleur ou par habitant, et non par demande. Étant donné que dans certaines industries, l'instabilité d'emploi est beaucoup plus courante et tendent donc à générer beaucoup plus de demandes, on peut avoir une interprétation bien différente des résultats. Le tableau 30 montre que par suite du Projet de loi C-17 au Canada, la travailleuse moyenne a reçu une demi-semaine en moins de prestations par an, et le travailleur moyen, 0,44 semaine. Cependant, pour commencer, à l'échelle du Canada, le travailleur moyen n'a touché que 3 à 3,5 prestations hebdomadaires par an, comparativement à une moyenne stupéfiante de 22 semaines par an chez les femmes dans l'industrie de la pêche et de presque 15 semaines par an chez les femmes et les hommes de l'industrie de la foresterie. Il n'est pas surprenant de constater que, vu leur dépendance

initiale à l'égard du système, les travailleurs de ces industries sont aussi ceux qui ont connu les réductions annuelles moyennes les plus importantes du nombre de prestations hebdomadaires touchées; dans le cas le plus extrême (les femmes de l'industrie de la pêche) la perte était de 5 semaines. Même après ces pertes disproportionnées, les travailleurs de ces industries continuent à toucher un nombre bien plus important de prestations hebdomadaires par an que les travailleurs de toutes les autres industries.

À l'échelle nationale, le tableau 31 montre qu'en moyenne, la femme de 15 ans et plus vivant au Canada (travaillant ou non) a reçu 0,16 semaine de moins de prestations par suite du Projet de loi C-17; pour les hommes, ce chiffre est de 0,22 semaine en moyenne. On ne sera sans doute pas surpris par le fait que les pertes les plus importantes par habitant se trouvent à Terre-Neuve, avec un maximum de 0,8 semaine par an chez les hommes. Cependant, même après les réductions, les résidents des provinces de l'Atlantique et dans une certaine mesure du Québec, continuent à toucher plus de prestations que les travailleurs des autres provinces. Si les hommes en Ontario ont touché en moyenne une semaine de prestations par an après le Projet de loi C-17 au Québec, ils en ont touché le double, soit deux semaines, à Terre-Neuve, quatre fois plus, et à l'Île-du-Prince Édouard, au moins cinq fois plus. Ainsi, si le Projet de loi C-17 a de toute évidence une incidence disproportionnée sur les provinces et les industries qui utilisaient le plus le système, il n'a en aucun cas mis fin à l'interfinancement massif des provinces situées à l'est de la rivière des Outaouais ni des industries de l'agriculture, de la pêche et de la construction par les autres provinces et les autres industries du Canada.

Tableau 27
Moyenne des semaines de prestations touchées par demande de prestations, par province, sans modification de comportement

(a) Femmes:	T.-N.	Î.-P.-É.	N.-É.	N.-B.	Qc	Ont	Man	Sask	Alta	C.-B.	Total
Avant C-17	32,6	31,4	28,5	29,5	26,3	23,1	22,4	21,4	24,6	23,9	25,5
Après C-17	18,7	18,3	22,4	19,0	22,7	20,5	19,9	19,3	21,6	20,5	21,2
Perte	13,9	13,1	6,1	10,5	3,6	2,6	2,5	2,1	3,0	3,4	4,3
(b) Hommes:											
Avant C-17	30,7	29,7	27,4	28,2	25,1	21,9	21,0	20,8	22,3	21,8	24,1
Après C-17	17,7	16,6	20,8	18,2	21,3	19,5	18,6	18,7	19,8	19,0	19,9
Perte	13,0	13,1	6,6	10,0	3,8	2,4	2,4	2,1	2,5	2,8	4,2

Tableau 28
Moyenne des semaines d'admissibilité à des prestations touchées par demande de prestations, par province, avec la possibilité d'adapter le comportement relativement aux semaines d'emploi

(a) Femmes:	T.-N.	Î.-P.-É.	N.-É.	N.-B.	Qc	Ont	Man	Sask	Alta	C.B.	Total
Avant C-17	32,6	31,4	28,5	29,5	26,3	23,1	22,4	21,4	24,6	23,9	25,5
Après C-17	27,4	28,1	24,3	24,4	23,4	20,4	19,7	18,9	21,7	20,0	22,0
Perte	5,2	3,3	4,2	5,1	2,9	2,7	2,7	2,5	2,9	3,9	3,5
(b) Hommes:											
Avant C-17	30,7	29,7	27,4	28,2	25,1	21,9	21,0	20,8	22,3	21,8	24,1
Après C-17	26,0	26,4	23,6	24,2	22,1	19,7	18,9	18,3	19,9	19,0	21,2
Perte	4,7	3,3	3,8	4,0	3,0	2,2	2,1	2,5	2,4	2,8	2,9

Tableau 29
Moyenne des semaines d'admissibilité à des prestations touchées par demande de prestations, par province, avec la possibilité d'adapter le comportement relativement aux semaines d'emploi et aux semaines de chômage

(a) Femmes:	T.-N.	Î.-P.-É.	N.-É.	N.-B.	Qc	Ont	Man	Sask	Alta	C.-B.	Total
Avant C-17	32,6	31,4	28,5	29,5	26,3	23,1	22,4	21,4	24,6	23,9	25,5
Après C-17	27,5	28,5	24,2	25,2	23,0	19,9	19,4	16,5	20,4	19,5	21,8
Perte	5,1	2,9	4,3	4,3	3,3	3,2	3,0	4,9	4,2	4,4	3,7
(b) Hommes:											
Avant C-17	30,7	29,7	27,4	28,2	25,1	21,9	21,0	20,8	22,3	21,8	24,1
Après C-17	26,5	26,7	23,4	24,3	22,3	19,2	19,9	18,1	19,0	18,6	21,2
Perte	4,2	3,0	4,0	3,9	2,8	2,7	1,1	2,7	3,3	3,2	2,9

Tableau 30

(a) Femmes	Agric	Pêche	Forêts	Mines	Manu	Const	Trans	Comm	FAAI	Serv	Public	Autre	Total
Avant C-17	3,92	22,28	14,75	2,63	4,92	6,55	2,40	2,69	1,67	2,21	3,39	-	2,98
Après C-17	3,22	17,05	11,58	2,26	4,25	5,71	2,02	2,50	1,52	2,01	2,95	-	2,46
Perte	0,70	5,21	3,19	0,38	0,67	0,84	0,38	0,19	0,16	0,20	0,43	-	0,50
(b) Hommes													
Avant C-17	2,59	7,34	14,81	3,91	3,35	9,90	2,15	2,61	1,94	2,57	3,39	-	5,57
Après C-17	2,22	6,16	12,18	4,20	3,02	8,56	1,89	2,35	1,76	2,24	2,98	-	5,13
Perte	0,37	1,18	2,63	-0,29	0,34	1,33	0,25	0,26	0,18	0,33	0,48	-	0,44

Copyright Human Resources Development Canada
This web page was last modified on 2001-04-30

Canada

Tableau 31
Moyenne des semaines d'admissibilité à des prestations touchées par habitant, par province, avec adaptation de comportement relativement aux semaines d'emploi

(a) Femmes:	T.-N.	Î.-P.-É.	N.-É.	N.-B.	Qc	Ont	Man	Sask	Alta	C.-B.	Total
Avant C-17	3,80	4,48	1,96	2,78	1,59	0,78	0,80	0,67	0,80	0,82	1,16
Après C-17	3,19	4,01	1,67	2,30	1,42	0,69	0,70	0,59	0,71	0,69	0,99
Perte	0,61	0,47	0,29	0,48	0,18	0,09	0,10	0,08	0,09	0,13	0,16
(b) Hommes:											
Avant C-17	5,23	5,77	3,01	4,16	2,29	1,11	1,16	1,17	1,19	1,27	1,69
Après C-17	4,43	5,13	2,59	3,57	2,00	1,00	1,04	1,00	1,06	1,11	1,47
Perte	0,80	0,64	0,42	0,59	0,27	0,11	0,12	0,14	0,13	0,16	0,22

6. Résumé

Le Projet de loi C-17 a imposé sans faire trop de remous des compressions qui sont probablement les plus importantes depuis la création du système canadien d'assurance-chômage (qui s'appelle à présent « assurance-emploi ») : d'une part, il est devenu plus difficile aux travailleurs d'être admissibles et d'autre part, la réduction de la durée des prestations auxquelles le prestataire à droit peut aller jusqu'à 16 semaines, selon le nombre de semaines travaillées et les conditions du marché du travail local. Dans notre rapport, nous essayons de voir quels travailleurs (de quelle province, de quelle industrie et de quel sexe) ont été les plus durement touchés par les réductions aux prestations, et dans quelle mesure ces travailleurs ont pu adapter leur comportement économique afin d'amortir l'impact de ces réductions.

De façon générale, nous observons que le Projet de loi C-17 a eu pour effet de réduire de 1,6 semaines le nombre de prestations auquel avait droit le travailleur moyen, chez les hommes comme chez les femmes, et de réduire le nombre de prestations hebdomadaires touchées d'environ 3 semaines en moyenne chez les hommes et d'environ 4 semaines en moyenne chez les femmes. Il est intéressant de noter que non seulement ces pertes sont assez semblables chez les deux sexes, mais qu'elles ne varient que modérément par province et par industrie. Les pertes sont toutefois plus élevées dans les provinces et les industries qui connaissent un taux de chômage plus élevé, comme Terre-Neuve où la diminution des prestations touchées est la plus importante soit de 5,1 semaines chez les femmes, et l'industrie de la pêche où cette diminution est de 6,1 semaines, également chez les femmes.

L'une des raisons principales pour laquelle les pertes, par emploi perdu, ne varient pas plus d'une province et d'une industrie à une autre, est attribuable à l'adaptation des comportements relativement au nombre de semaines de référence dans les provinces et les industries à taux de chômage élevé. Dans ces provinces et ces industries, nous avons constaté que les travailleurs ont pu accumuler les semaines de travail qui leur manquaient pour atténuer considérablement les effets que le Projet de loi C-17 aurait sinon eu sur leur admissibilité. Même si dans certains cas – en particulier dans l'industrie de la pêche – ces semaines supplémentaires de travail peuvent provenir d'autres programmes gouvernementaux compensatoires, elles constituent un facteur important lorsqu'on cherche à déterminer les effets des réductions des prestations d'assurance-chômage liées au Projet de loi C-17 ultimes sur les industries et sur les provinces, quelle qu'en soit la source.

Enfin, si, de manière surprenante, les répercussions du Projet de loi C-17 sur l'admissibilité et sur les prestations touchées par cessation d'emploi ont été également distribuées d'une province et d'une industrie à l'autre, il convient de noter que les répercussions par travailleur ou par habitant ne l'ont pas été. Comme les travailleurs des provinces ou des industries à fort taux de chômage (en particulier les provinces de l'Atlantique et, dans une certaine mesure le Québec, les secteurs primaires et la construction) risquent beaucoup plus de perdre leur emploi, un travailleur choisi au hasard dans ces provinces ou ces industries pouvait s'attendre à perdre un nombre beaucoup plus important de prestations hebdomadaires qu'un travailleur de n'importe quelle autre région du Canada par suite du Projet de loi C-17. Par exemple, une travailleuse de l'industrie de la pêche et un travailleur de l'industrie de la foresterie touchaient tous les deux en moyenne 25 semaines de prestations par an avant le nouveau système; après le projet, ce nombre a diminué de 5 semaines pour passer à 20 semaines. À l'échelle du Canada, la durée moyenne des prestations a baissé d'environ une semaine par travailleur, passant d'environ 5 à 4 semaines chez les femmes, et de 6 à 5 semaines, chez les hommes. Il s'ensuit que si, de toute évidence, le Projet de loi C-17 a eu des répercussions disproportionnées sur les provinces et les industries qui utilisaient le plus le système d'assurance, il n'a en aucune façon mis fin à l'interfinancement massif des provinces situées à l'est de la rivière des Outaouais ni à celui des industries de l'agriculture, de la pêche, de la foresterie et de la construction, par les autres provinces et les autres industries du Canada.

Références

Christofides, L. et C. McKenna, « Unemployment Insurance and Job Durations in Canada » *Journal of Labor Economics 14* (avril 1996), p. 286-312.

Green, David et W. Craig Riddell, « Qualifying for Unemployment Insurance: An Empirical Analysis », *Economic Journal*, à paraître, 1997.

Annexe sur les données

Comme nous l'avons mentionné, les données utilisées dans ce rapport proviennent des dossiers administratifs de DRHC. Pour être inclus dans notre rapport, un travailleur devait avoir perdu son emploi au cours d'une des deux périodes visées, soit entre mars 1993 et février 1994, soit entre août 1994 et juillet 1995. De manière formelle, nos périodes de semaines DDD sont les suivantes : première période : 1419 à 1470; seconde période : 1493 à 1544. On soustrait 600 de ces chiffres et on les convertit à ceux utilisés couramment dans la gestion du système d'assurance-chômage. Pour définir les échantillons, la date établie pour ces pertes d'emploi est la dernière semaine travaillée. En l'absence de ces données, on a recours à plusieurs solutions de rechange (p.ex., on utilise alors la valeur médiane du dernier mois, si elle est disponible), ainsi pour un petit nombre de cas, la dernière semaine est mesurée avec une marge d'erreur. Comme nous le précisons dans le rapport, nous effectuons des analyses en nous appuyant sur deux méthodes : une méthode fondée sur les pertes d'emploi, qui observe tous les travailleurs qui perdent leur emploi et détermine leur admissibilité subséquente à l'assurance-chômage, et une méthode fondée sur les demandes, qui met l'accent sur la durée de la période de prestations une fois la demande établie. Notre échantillon se limite aux travailleurs qui ont cessé de travailler pour des raisons telles que : « emploi de courte durée » et « autre » et nous étudions uniquement les demandes ordinaires et non les prestations spéciales.

Les échantillons utilisés dans ce rapport final proviennent de la mise à jour du dossier des relevés d'emploi d'août 1996 et de la mise à jour du dossier des profils vectoriels de juin 1996. Cela implique que si nous devons examiner presque toutes les pertes d'emploi de la seconde période du relevé d'emploi, nous n'examinons pas toutes les demandes d'assurance-chômage vers la fin de la deuxième période du dossier des profils vectoriels. En outre, il est clair que les données sur les fins de période de prestations ne sont disponibles que pour les cinq premiers mois de la deuxième période, c'est pourquoi nous n'avons utilisé que les cinq premiers mois de chaque période pour les données sur les demandes.

Il est essentiel de noter que la région de l'assurance-chômage de chaque travailleur doit être déterminée pour calculer l'admissibilité de ce travailleur. Compte tenu des données disponibles, cette analyse est difficile et sujet à erreur. Il est possible de déterminer la région économique pour les personnes qui demandent des prestations, mais c'est un élément plus difficile à vérifier pour ceux qui ne présentent pas de demande. Comme donnée de

remplacement, DRHC nous a fourni le code postal de l'employeur qui correspond à la région réelle des personnes qui présentent une demande. Cela pose des problèmes évidents. La plupart des employeurs, à Terre-Neuve, par exemple, emploient des travailleurs qui présentent alors une demande dans cette province, mais pas nécessairement dans la même région de l'assurance-chômage. Par contre, les employeurs ayant des codes postaux de Toronto peuvent employer des travailleurs des 62 régions d'assurance-chômage du Canada. Par exemple, seulement 65 p. 100 des hommes de l'échantillon de la première période ont présenté une demande dans la région de Toronto. En règle générale, la région à laquelle on a associé la demande semble être la bonne dans 75 p. 100 des cas. Cela peut s'expliquer en partie par l'effet « bureau principal », mais c'est aussi attribuable au fait que certains travailleurs se rendent ou vivent dans une région différente que celle où est établie leur employeur. (Il est même possible que certains travailleurs choisissent leur région de manière stratégique.) C'est un obstacle important lorsqu'on étudie l'admissibilité de ceux qui ne présentent pas de demande, élément particulièrement important pour déterminer la proportion de travailleurs totalement exclus ou qui sont dissuadés de présenter une demande en raison des nouvelles mesures de réforme.

La classification des industries utilisée dans notre étude est celle que fournit DRHC dans ses dossiers de données administratives. Il peut être important de signaler que l'industrie de la pêche n'inclut pas les travailleurs indépendants, qui sont couverts par un programme d'assurance-chômage spécial, et que celui de l'agriculture ne comprend pas non plus les agriculteurs indépendants (qui ne sont couverts par aucun programme). (Nous laissons l'analyse de l'économie politique de ce phénomène aux soins d'autres personnes). Le secteur public englobe les services d'éducation et de santé dispensés par les gouvernements.